

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Sectorrapportage
Asbest 2015

Inhoud

Voorwoord

Eind 2011 heeft de Inspectie SZW een Meerjarenaanpak Asbest met als ondertitel '*Een kwestie van lange adem*' opgesteld. Hierin werd beschreven op welke wijze de Inspectie over de jaren 2012 tot en met 2015 toezicht houdt om blootstelling aan asbestvezels voor werknemers te voorkómen. De voorliggende rapportage maakt duidelijk waar we op dit moment met de uitvoering daarvan staan. Welke resultaten er inmiddels zijn behaald en wat daarvoor is gedaan.

In de gecertificeerde asbestsector werpt de strenge en intensieve aanpak van de Inspectie zijn vruchten af. Was in 2012 bij de uitgevoerde inspecties nog minder dan een derde van de saneringslocaties op orde (30%), in 2014 is dit gestegen naar ruim de helft van de locaties (54%). In twee jaar tijd is de naleving van arbowet- en regelgeving bijna verdubbeld. Uit de rapportage blijkt ook dat het de Inspectie lukt om in goede samenwerking met de branche die resultaten te behalen.

Asbest saneren is een vak. En bij vakmanschap hoort dat er veilig gewerkt wordt. Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Het vergt een voortdurende en niet aflatende inzet om dat in de dagelijkse praktijk te realiseren. Natuurlijk eerst en vooral door de werkgevers maar dit geldt eveneens voor de werknemers. De zogenaamde 'deskundig toezichthouder asbest' (DTA-er) heeft op de werklocatie een belangrijke verantwoordelijkheid. Bij onverantwoord werknemersgedrag spreekt de Inspectie SZW de DTA-er aan: in de asbestsector worden daarom geregeld werknemersboetes uitgedeeld.

Met de aanpak van de malafide verwijderaars gaat het eveneens de goede kant op. Maar liefst 45% van de uitgevoerde asbestinspecties richt zich op klusbedrijven en aannemers die asbest in strijd met de regels weghalen. De Inspectie wordt steeds slimmer in het detecteren van illegale praktijken. Er is een stevig en uitgebreid netwerk opgebouwd met de andere toezichthouders in de asbestketen bij onder meer gemeenten, milieupolitie en omgevingsdiensten. Ook de strafrechtelijke opsporingsmogelijkheden van de Inspectie SZW worden bij de aanpak van malafide verwijderaars ingezet. De Inspectie investeert voortdurend in deze onmisbare samenwerking. De 'ogen en oren' van de lokale en regionale collega-toezichthouders zijn immers hard nodig.

De rapportage laat zien dat in sectoren waar de kans op blootstelling aan asbestvezels reëel is, beweging zit. De bakkerij- en zoetwarenindustrie en de brandweer zijn goede voorbeelden van sectoren die in overleg en met betrokkenheid van de Inspectie voortvarend aan de slag zijn gegaan.

De komende jaren zijn er nog uitdagingen genoeg. De naleving moet verder omhoog: voor eind 2015 is 67% de doelstelling. En voor de jaren daarna ligt de lat nog hoger. Er moet verder gewerkt worden aan de kwaliteit van het gecertificeerde stelsel. De keten is immers zo sterk als de zwakste schakel. Ook het aanstaande asbestdakenverbod vraagt om alertheid. Voorkómen moet worden dat deze door beunhazen worden verwijderd.

Tevens is meer alertheid nodig bij opdrachtgevers in de keten. Daarbij gaat het om verantwoord opdrachtgeverschap. Zij bepalen in grote mate of bij de verwijdering van asbest veilig en gezond gewerkt wordt.

Het asbestrisico vraagt voorlopig nog de volle aandacht. De nieuwe Meerjarenaanpak Asbest zou wat dat betreft weer dezelfde ondertitel mee kunnen krijgen: '*Een kwestie van lange adem-2*'.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal Inspectie SZW

Samenvatting

De Inspectie SZW heeft eind 2011 de meerjarige Sectoraanpak Asbest 2012 - 2015 vastgesteld. In juli 2013 heeft de Inspectie hierover een eerste rapportage uitgebracht. De sectorrapportage geeft een tweede verslag over de tot dusverre bereikte resultaten. Er worden conclusies getrokken en de vervolgaanpak voor 2016 en verder wordt op hoofdlijnen geschetst. Eind 2015 komt de Inspectie met een nieuwe Meerjarenaanpak Asbest voor 2016 en verder.

De naleving van arbowet- en regelgeving door de gecertificeerde saneringsbedrijven is fors toegenomen. Waar in 2012 slechts 30% van de uitgevoerde inspecties op saneringslocaties in orde was, bleek dit over 2013 te zijn gestegen naar 39% en is in 2014 bij ruim de helft van de locaties (54%) alles in orde. In twee jaar tijd is de naleving dus bijna verdubbeld. De inspecteurs treden hard op en worden daarop ook aangestuurd. De focus is gericht op ernstige en zware overtredingen waarbij de kans op blootstelling aan asbestvezels groot is. De Inspectie heeft de afgelopen jaren steeds de samenwerking gezocht met relevante betrokken partijen in de asbestsector. In 2016 en verder zal die samenwerking worden voortgezet opdat een structurele en breed gedragen verbetering van de arbeidsveiligheid wordt bewerkstelligd. Inspectie en asbestbranche vinden elkaar in het besef dat vakmanschap centraal moet staan. Dit wordt continu - ook in communicatietools - uitgedragen.

De versterking van de asbestketen is een belangrijke opgave voor de komende jaren. Opdrachtgevende partijen, inventarisatiebureaus en laboratoria hebben - naast saneringsbedrijven - allemaal een belangrijke rol in deze keten. Een goed werkende keten vergt dat de kwaliteit van alle relevante actoren hoog is. Met name de rol van opdrachtgevers is essentieel. Als opdrachtgevers voor een dubbeltje op de eerste rang willen zitten en zich onvoldoende verdiepen in de te leveren kwaliteit van de opdrachtnemende partijen, blijven er risico's ontstaan. Ook voor de gebruikers zoals bewoners, klanten, bezoekers en patiënten. Opdrachtgevers kunnen de beschikbare openbare informatie met betrekking tot inspectiegegevens gebruiken (www.inspectieszw.nl/asbest). De Inspectie zal opdrachtgevende partijen verder beïnvloeden door de ontwikkeling van communicatietools. Daarbij wordt gedacht aan tips of aandachtpunten waarmee rekening kan worden gehouden bij offerteprocedures. Het zou daarnaast goed zijn als de branche 'gedragsregels' opstelt die bij offerteprocedures in acht worden genomen.

De Inspectie SZW heeft het aantal inspecties dat is gericht op malafide verwijderaars flink opgevoerd: was in 2012 nog 12% van de inspecties hierop gericht, in 2014 bedroeg dit 45% van het totaal aantal uitgevoerde asbestinspecties. De opgelegde boetebedragen zijn zeer fors en met berichtgeving hierover wordt de beleefde pakkans bewust beïnvloed. Veel inspecties worden uitgevoerd op basis van signalen en tips die onder meer afkomstig zijn van medetoezichthouders bij gemeenten en omgevingsdiensten. Bij opsporingsonderzoeken werkt de Inspectie nauw samen met het Openbaar Ministerie. In 2016 en verder zal de helft van de beschikbare (asbest)inspectiecapaciteit worden ingezet op de aanpak van malafide verwijderaars. Met name in relatie tot het aanstaande asbestdakenverbod wordt de samenwerking met medetoezichthouders verder geïntensiveerd. Opdrachtgevende partijen die asbesthoudend materiaal (bewust) laten verwijderen door niet-gecertificeerde klusbedrijven en aannemers, worden binnen de huidige wettelijke mogelijkheden maximaal aangepakt.

De Inspectie heeft de indruk dat toch nog in relatief veel sectoren sprake is van 'onbekendheid' met de risico's van asbest. Gezien het grote aantal toepassingen van asbesthoudende materialen in allerlei bedrijfstakken, zullen in 2016 en verder communicatie-activiteiten worden ontwikkeld om hier verbetering in aan te brengen. In bekende 'risicosectoren' zal gericht worden geïnspecteerd om de implementatie van beheersmaatregelen te beoordelen en een vinger aan de pols te houden.

1 Inleiding

1.1 Toezicht door de Inspectie SZW

Eind 2011 heeft de Inspectie SZW de Meerjarenaanpak Asbest 2012 - 2015 vastgesteld[1]. Voor de inspectie is het voorkomen van blootstelling aan asbest een speerpunt. In de inspectiebrede risicoanalyses die zijn uitgevoerd in het kader van zowel het Meerjarenplan 2013 - 2014[2] als het - recente - Meerjarenplan 2015 - 2018[3] is asbest in de prioritering als een hoog (arbeids) risico beoordeeld.

Dat komt op de eerste plaats omdat de blootstelling aan asbestvezels levensbedreigende risico's kan hebben. Nog jaarlijks sterven er tussen de 900 en 1.300 mensen als gevolg van het inademen van asbestvezels[4]. Het gaat dan om slachtoffers die in het verleden - dikwijls tientallen jaren terug - zijn blootgesteld en nu anno 2015 sterven aan de gevolgen van mesothelioom, asbestose of (long)kanker. Over de totale periode 1969 - 2028 wordt het aantal sterfgevallen voor mesothelioom door de Gezondheidsraad geschat op bijna 18.000 personen. Hoewel de productie en het gebruik van asbest in 1993 in ons land volledig is verboden, vindt er ook nu nog blootstelling plaats aan asbest: het in het verleden toegepaste asbest is immers nog op veel plaatsen aanwezig. In de werkomgeving kan blootstelling nog plaatsvinden bij het verbouwen en slopen van gebouwen en woningen, bodemsanering en de reparatie of het onderhoud aan objecten (schepen, boorplatforms, machines, enzovoort) waarin asbest in enigerlei vorm is toegepast. Asbest wordt vandaag de dag nog wereldwijd geproduceerd. In landen als China, Brazilië en Rusland wordt de stof nog volop gedolven. De kans is reëel dat ook nieuwe producten afkomstig uit die landen asbest bevatten. Het probleem is dus voorlopig nog niet de wereld uit[5].

[1] Zie ook de brochure "Aanpak van asbest 2012 - 2015, Een kwestie van lange adem" met een verkorte versie van de Sectoraanpak Asbest van de Inspectie SZW, april 2012 (www.inspectieszw.nl, onder publicaties).

[2] Zie "Meerjarenplan 2013-2014", Inspectie SZW d.d. november 2012.

[3] Zie "Meerjarenplan 2015 - 2018", Inspectie SZW d.d. september 2014.

[4] Gezondheidsraad (juni 2010), advies 'Asbest: risico's van milieu- en beroepsmatige blootstelling'.

[5] De wereldwijde asbestproductie bedraagt in 2013 circa 2 miljoen ton. Ter vergelijking: in 1950 bedroeg dit circa 1,2 miljoen ton. En in 1980 een piek van 4,7 miljoen ton. Cijfers, R.L. Virta, United States Geological Survey (www.usgs.gov).

De intensieve aandacht van de Inspectie SZW voor het arbeidsrisico asbest is naast de gezondheidsrisico's ook ingegeven door het feit dat de naleving van wet- en regelgeving bij het verwijderen van asbesthoudend materiaal nog onder de maat is. Bij inspecties over de afgelopen jaren is sprake van een continu groot aantal gecertificeerde bedrijven waar tekortkomingen worden geconstateerd. Het handhavingspercentage bij deze inspecties lag de afgelopen jaren op een niveau van rond de 55 - 60 procent[6]. Dit is voor een sector waar de bedrijven procescertificaten hebben en de werknemers over persoonscertificaten beschikken te hoog.

Een derde reden om de asbestproblematiek hoge inspectieprioriteit te geven is te vinden in de omvang van de zogenaamde malafide asbestverwijderingen. In verschillende rapporten van de afgelopen jaren wordt de omvang hiervan fors ingeschat. De Algemene Rekenkamer noemt in haar rapport[7] uit 2008 schattingen die er vanuit gaan dat jaarlijks 30 tot 50% van de sloopanden illegaal, dat wil zeggen zonder vereiste certificaten, worden gesloopt. Sommige schattingen liggen hier zelfs nog boven. De Inspectie SZW vindt het ontoelaatbaar dat asbest door malafide klusbedrijven en aannemers wordt verwijderd. De ondeskundige saneringen brengen niet alleen gezondheidsrisico's voor werknemers en omwonenden met zich mee, maar ondermijnen ook het legale gecertificeerde stelsel waar bedrijven conform de wet- en regelgeving hun brood willen verdienen.

1.2 Doelstellingen van de Inspectie SZW

De Inspectie SZW heeft eind 2011 de Sectoraanpak Asbest voor de jaren 2012 tot en met 2015 vastgesteld. In de sectoraanpak zijn een aantal (tussentijdse) doelstellingen opgenomen op basis waarvan de activiteiten voor de komende jaren worden bepaald.

Gecertificeerde sector

In principe geldt voor de Inspectie het uitgangspunt dat er in de gecertificeerde sector sprake zou moeten zijn van een nagenoeg volledige naleving. Dat wil zeggen dat ernstige tekortkomingen waardoor de

[6] Het gemiddelde (landelijke) handhavingspercentage van de Inspectie SZW met betrekking tot arbo-inspecties ligt op 66% in 2013, Jaarverslag 2013 Inspectie SZW.

[7] ARK-rapport "Ketenbesef op de werkvloer"d.d. maart 2008.

kans op blootstelling aan asbestvezels aanwezig is, feitelijk niet behoren voor te komen.

De Inspectie SZW wil de komende jaren de naleving van de arboregels bij de gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven fors omhoog hebben. Daarom streeft de Inspectie ernaar dat twee van de drie bedrijven asbest zo veilig verwijderen dat zij geen wet- en regelgeving overtreden. Dit betekent dat ten opzichte van 2009 het nalevingsniveau met bijna 50% moet zijn gestegen: een stijging van 45% in 2009 naar 67% in 2015. In de jaren na 2015 moet de naleving in de gecertificeerde asbestsector verder worden verhoogd.

Malafide bedrijven

Het bewust verwijderen van asbest zonder zich aan de regels te houden, komt volgens de beschikbare schattingen regelmatig voor. In verreweg de meeste gevallen gaat het hier niet zo zeer om een gebrek aan kennis, maar om het opzettelijk niet volgens de regels willen werken die borgen dat het asbest veilig gesaneerd wordt. Veelal spelen financiële overwegingen - ook bij de opdrachtgever - een rol. Variërend van het incidenteel of in voorkomende gevallen willen behalen van tijdswinst (‘tijd is geld’) tot aan het bewust en structureel zich aanbieden om asbest ‘tegen een prikkie’ te saneren. In 2015 moet het - bewust en - illegaal verwijderen van asbest aanzienlijk zijn teruggebracht.

Risicovolle sectoren

Blootstelling aan asbest is niet alleen aan de orde bij bedrijven die asbest saneren. Ook werknemers in bijvoorbeeld de sector scheepsreparatie en -onderhoud, de installatiebranche of de brandweer lopen risico. De inspectie heeft specifieke doelstellingen geformuleerd voor deze ‘risicosectoren’. In 2015 zijn werknemers in de risicosectoren zich meer bewust van de gezondheidsrisico’s van het werken met asbest. Ze weten asbest beter te herkennen en kennen de gevaren en risico’s. De werknemers zijn bovendien op de hoogte van de maatregelen die zij moeten nemen om zich te beschermen tegen asbestvezels.



2 Resultaten inspectieprojecten

In deze rapportage wordt ingegaan op de activiteiten en resultaten van het toezicht op asbest sinds het verschijnen van de sectorrapportage Asbest 2013. Het gaat daarom vooral om activiteiten die in 2014 (en deels 2015) hebben plaatsgevonden.

2.1 Inspectieproject Asbestmeldingen

In 2014 heeft de Inspectie SZW 240 inspecties uitgevoerd in het kader van het zogenaamde 'meldingenproject'. Deze inspecties zijn uitgevoerd op basis van de in totaal meer dan 64.000 saneringsmeldingen die in 2014 binnen zijn gekomen.
Het doel van deze inspecties is tweeledig:

- Het zorg dragen voor een zekere inspectiedruk zodat de ruim 300 gecertificeerde bedrijven asbest arbeidsveiliger gaan saneren;
- Het verkrijgen van actuele signalen op basis van de ingezette handhavingsinstrumenten teneinde bedrijven te kunnen identificeren als zogenaamde 'niet-nalevers' die extra en intensieve inspectieaandacht nodig hebben. Deze bedrijven worden dan in het jaar daarop (2015) geselecteerd voor het project 'niet-nalevers'.

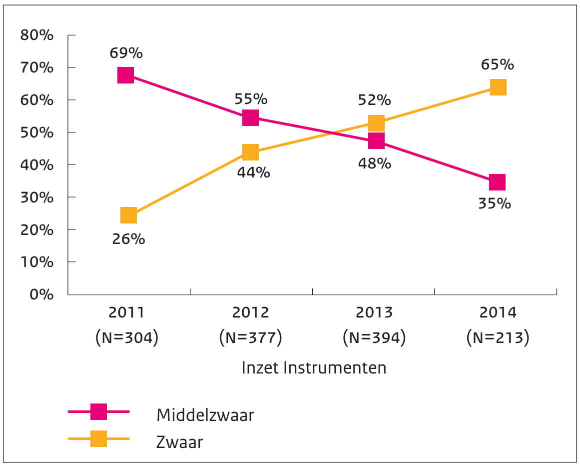
Uit de inspecties over 2014 blijkt dat het handhavingspercentage (uitgedrukt als het aantal saneringslocaties dat 'niet in orde' is) 46% bedraagt: 111 van 240 geïnspecteerde saneringslocaties waren niet in orde. Dit betekent dat de ingezette daling zich ook over 2014 verder voort heeft gezet. Grafiek 1 laat dit zien.

De vorming per 1 januari 2012 van een asbestinspectieteam met volledig vrijgestelde inspecteurs, een concentratie aan expertise en een strakke focus op de asbestsector lijkt zijn vruchten af te werpen. Was in 2012 bij de uitgevoerde inspecties nog minder dan een derde van de saneringslocaties op orde (30%), in 2014 is dit gestegen naar ruim de helft van de locaties (54%). In twee jaar tijd is de naleving van arbowet- en regelgeving bijna verdubbeld. Dit wijst erop dat het strenge en intensieve optreden van de Inspectie in combinatie met alle andere activiteiten werkt.

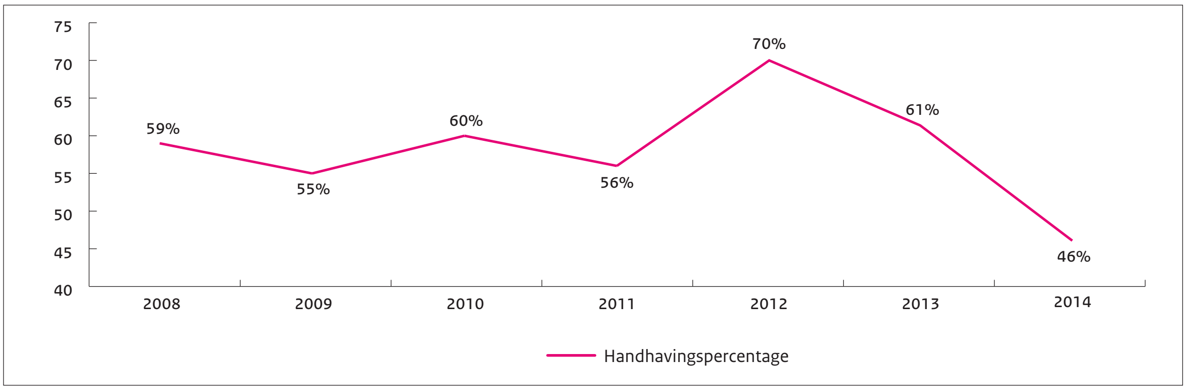
In totaal zijn er 213 overtredingen geconstateerd waarbij in 65% (138) zware handhavingsinstrumenten zijn ingezet. Daarbij gaat het om stilleggingen, boetes en/of proces-verbaal.

Ook hier kan worden geconstateerd dat er stevig wordt opgetreden door de inspecteurs. Onderstaande grafiek 2 laat zien dat in 2011 de inzet van zware handhavingsinstrumenten nog op 26% (78) lag.

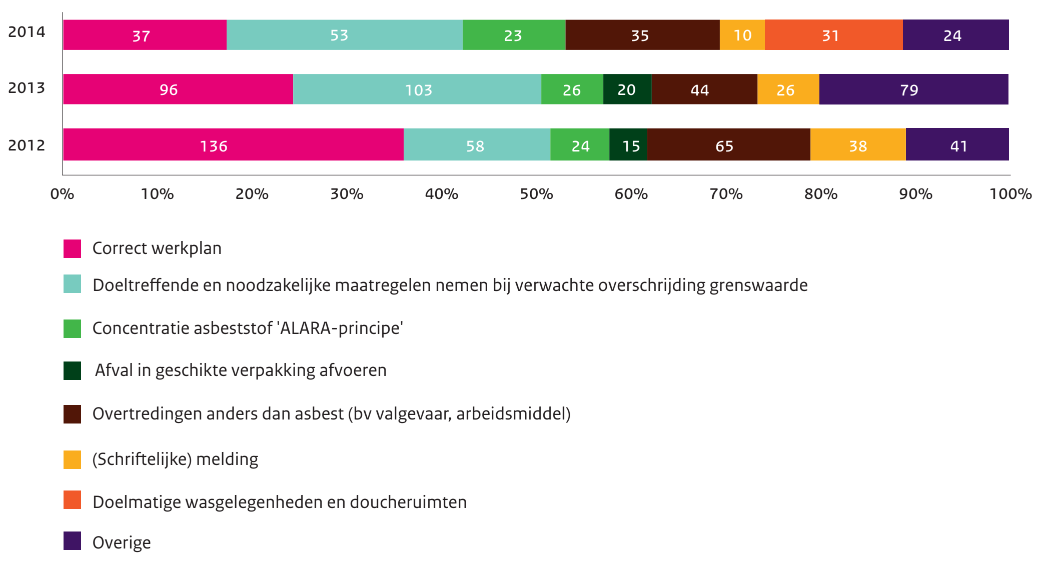
Grafiek 2 Inzet handhavingsinstrumenten 2011 - 2014



Grafiek 1 Handhavingspercentages Meldingenprojecten 2008 - 2014



Figuur 1 **Overzicht 'meest voorkomende overtredingen'**



Het aandeel van zware sancties is ten opzichte van 2011 tweeënhalf keer zo hoog. De inspecteurs richten zich bij hun inspecties vooral op ernstige tekortkomingen waar de veiligheid en gezondheid van de werknemers in het geding is en/of risico's voor vezelemissie naar de omgeving aan de orde is. Deze focus op tekortkomingen 'die er toe doen' is in de cijfers zichtbaar. Sinds 1 januari 2013 is bovendien het nieuwe zwaardere recidive-instrumentarium van toepassing[8]. Ook dit heeft een effect op het groeiend aandeel zware sancties.

Figuur 1 geeft inzicht in aard en soort van de tekortkomingen die tijdens de inspecties veelal door de inspecteurs worden waargenomen en waarop wordt gehandhaafd. Ook hier is weer een vergelijking gemaakt met de inspectie-resultaten uit de eerdere jaren van de uitvoering van de sectoraanpak. Dit geeft een stabiel beeld te zien waarbij het overgrote deel van de geconstateerde overtredingen tot vier clusters is te herleiden.

Het treffen van maatregelen om verspreiding van asbestvezels te voorkómen (bouwen van een correct containment, zorg voor voldoende onderdruk, dragen van passende adembescherming en andere persoonlijke beschermingsmiddelen) blijft - evenals eerdere jaren - problematisch. Dit geldt ook voor het bij de uitvoering van de werkzaamheden toepassen van werkmethoden die tot een zo laag mogelijke emissie van asbestvezels leidt ('ALARA-principe'[9]). Overtredingen met betrekking tot het werkplan komen veel voor. In het werkplan moet staan hoe het werk wordt uitgevoerd: welke maatregelen er worden getroffen om de blootstelling zo laag mogelijk te doen zijn als ook de te hanteren werkmethode en de te gebruiken hulpmiddelen. Een goed werkplan laat dus zien dat er van tevoren is nagedacht over de sanering en de bescherming van werknemers.

Ook het aandeel overtredingen dat 'niet-asbest' gerelateerd is, blijft hoog. Sloopbedrijven maken onderdeel uit van de bouwnijverheid en wijken wat dat betreft niet af van de veel voorkomende ernstige overtredingen in relatie tot het werken op hoogte (valgevaar).

Het valt op dat er nog af en toe overtredingen met betrekking tot de wettelijk verplichte melding van (voorgenomen) asbestwerken worden geconstateerd[10].

Een doelmatige douchevoorziening

Bij saneringswerkzaamheden die vallen onder de zogenaamde 'risicoklasse 2 en 3', moeten er doeltref-

---

8 Op 1 januari 2013 zijn de Arbeidswetten - waaronder de Arbeidsomstandighedenwet - aangescherpt en geldt er een fors zwaarder sanctie-regime. Zie ook www.inspectieszw.nl (onder 'aanscherping handhaving en sanctiebeleid').

9 ALARA : 'As Low As Reasonably Achievable.

10 Sinds 1 januari 2012 is het Arbobesluit (artikel 2.1) aangescherpt doordat meldingen vanaf die datum nog alleen elektronisch bij de Inspectie SZW mogen worden gedaan. Inspecteurs hebben aan deze verplichting expliciet aandacht gegeven.



fende maatregelen worden getroffen om de verspreiding van asbeststof buiten de ruimte waar de werkzaamheden plaatsvinden te voorkómen. Ook moet er een doelmatige douchevoorziening - een zogenaamde decontaminatie-unit - aanwezig zijn[11]. Deze deco-unit hoort - indien mogelijk - direct aangesloten te zijn op het containment waar de werkzaamheden plaatsvinden. Bij saneringslocaties treffen de inspecteurs regelmatig deco-units aan die in meer of minder erbarmelijke staat verkeren. De ritsen van doucheruimten (bij zogenaamde 'vouwdouches') staan open, er ontbreekt een compartiment of de deco-unit bevat allerlei kieren of scheuren. In dergelijke gevallen is er sprake van ondeugdelijke douches vanwege een te langdurig gebruik dan wel een onzorgvuldige opstelling van het arbeidsmiddel. De Inspectie SZW heeft in 2014 actief gehandhaafd op deze deco-units. Op de markt zijn douches beschikbaar die voldoen aan de laatste stand van de techniek. Met zelfsluitende deuren, voorzien van ventilatieroosters en met voldoende bewegingsruimte. Niet alleen voorkómen deze douche-units dat er asbestvezels buiten het containment kunnen komen, maar ze bieden doorgaans ook meer comfort waardoor de kans dat de werknemer de douche-procedure ook echt netjes doorloopt navenant toeneemt. Het zogenaamde 'droog douchen' wordt hiermee terug gedrongen. De Inspectie heeft door gebruik te maken van het toezichtsinstrument 'kennisgeving eis/eis' de sector in beweging gekregen. Met de inzet van een breed verspreide folder '*Asbest saneren? Laat uw werknemers douchen!*'[12] zijn niet alleen de bedrijven maar ook de werknemers gericht geïnformeerd. In en na intensief overleg met de asbestsector is het gebruik van zogenaamde 'platen/panelendouches' inmiddels volstrekt gangbaar en hoeft hierop nog nauwelijks te worden gehandhaafd.

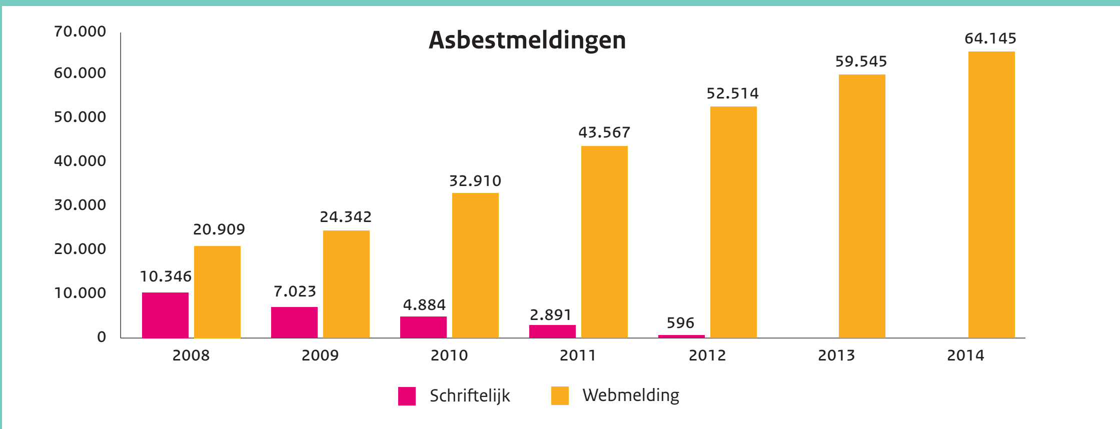
---

[11] Artikel 4.20 Arbobesluit.

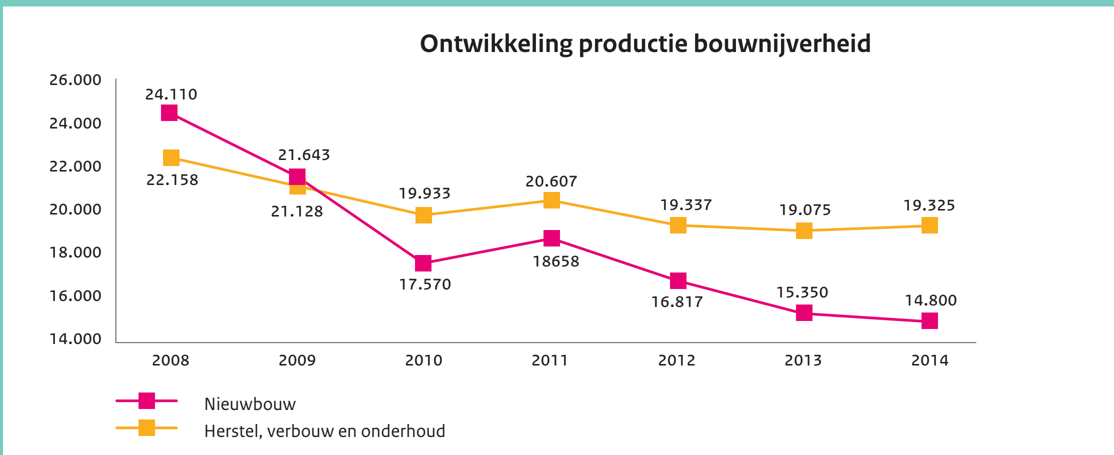
[12] Deze folder is te vinden op www.inspectieszw.nl (onder: 'publicaties').

Uitgelicht: stijging aantal asbestmeldingen versus dalende bouwproductie

Asbestverwijderingswerkzaamheden moeten bij de Inspectie SZW worden gemeld. Dit is zo geregeld in het Arbeidsomstandighedenbesluit. De binnengekomen meldingen stellen de Inspectie (en gemeentelijke handhavers) in staat om de betreffende locatie te inspecteren en te kijken of er door de saneerder veilig wordt gewerkt. In de afgelopen periode 2008 - 2014 is het aantal meldingen fors gestegen van ruim 31.000 in 2008 tot meer dan 64.000 in 2014. Meer dan een verdubbeling.



Over dezelfde periode 2008 - 2014 laat de bouwproductie een stevige daling zien[13]: de 'nieuwbouw' met zo'n 39% en de 'renovatie en onderhoud' met circa 13%.



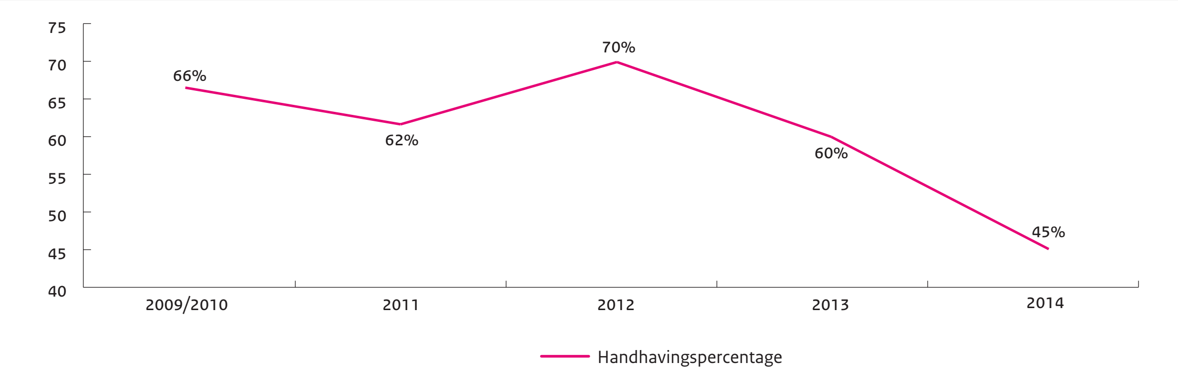
De ontwikkeling van de productie in de renovatie- en onderhoudssector is voor het jaarlijkse aantal asbestsaneringswerken van belang. Er mag worden verwacht dat een daling in de bouwproductie gepaard zal gaan met een daling van het aantal saneringswerken. Dit blijkt echter geenszins het geval. Dit kan een indicatie zijn dat saneringen steeds vaker via het gecertificeerde stelsel lopen in plaats van zich onzichtbaar af te spelen in het malafide circuit.

2.2 Inspectieproject Niet-nalevers

Zoals bij elke sector, is er ook binnen de asbestsector sprake van een aantal saneringsbedrijven die veiligheid minder hoog in het vaandel hebben staan dan andere. De Inspectie SZW kenschetst deze bedrijven als 'niet-nalevers' die extra inspectie-aandacht krijgen. Jaarlijks voert de Inspectie een inspectieproject uit waarbij een 50-tal bedrijven intensief wordt geïnspecteerd. Deze activiteiten hebben tot doel om de bedrijven door een stevige inzet van handhavingsinstrumenten tot een groter veiligheidsbewustzijn te brengen.

[13] Bouwproductie in miljoenen euro's, prijsniveau 2012. Cijfers www.bouwendnederland.nl, feiten en cijfers, Bron CBS.

Grafiek 3 **Handhavingspercentages niet-naleversprojecten 2009 - 2014**

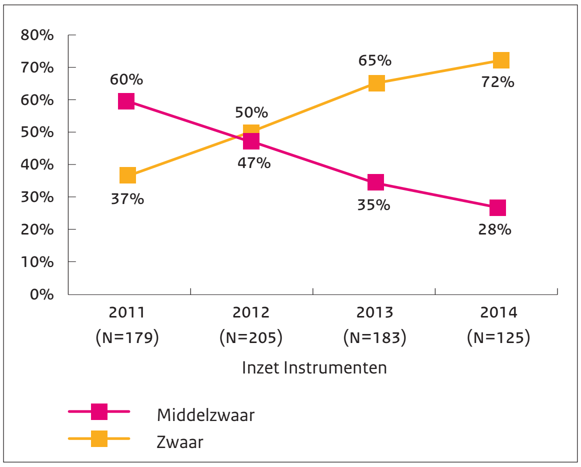


Uit de inspecties over 2014 blijkt dat het handhavingspercentage (uitgedrukt als het aantal saneringslocaties dat niet in orde is) inmiddels 45% bedraagt: 55 van de 123 geïnspecteerde saneringslocaties waren niet in orde. Dit percentage ligt fors lager dan de afgelopen jaren. Er is een zelfde positieve lijn zichtbaar als bij de meldingsprojecten (grafiek 1). Ook hier is in twee jaar tijd de naleving bijna verdubbeld. Hetgeen erop wijst dat het strenge en intensieve optreden van de Inspectie werkt.

In totaal zijn er 125 overtredingen geconstateerd waarbij in 72% (90) zware handhavingsinstrumenten zijn ingezet. Daarbij gaat het om stilleggingen, boetes of proces-verbaal. Onderstaande grafiek 4 laat zien dat in 2011 de inzet van zware handhavingsinstrumenten nog op 37% (67) lag.

Ook bij het niet-naleversproject 2014 kan zodoende worden geconstateerd dat de inspecteurs zich bij hun inspecties vooral op ernstige tekortkomingen richten waar de veiligheid en gezondheid van de werknemers in het geding is en/of risico's voor vezelemissie naar de omgeving aan de orde is. Deze focus op tekortkomingen 'die er toe doen' is in de cijfers zichtbaar. Het sinds 2013 van toepassing zijnde nieuwe zwaardere recidive-instrumentarium speelt eveneens een rol. Ook dit heeft een effect op het groeiend aandeel zware sancties.

Grafiek 4 **Inzet handhavingsinstrumenten 2011 - 2014**



Bij de locatie-inspecties in de asbestsector kijken de inspecteurs naar een beperkt aantal overtredingen[14]. Daarbij staan overtredingen die kunnen leiden tot (een groot risico) op asbestblootstelling centraal.

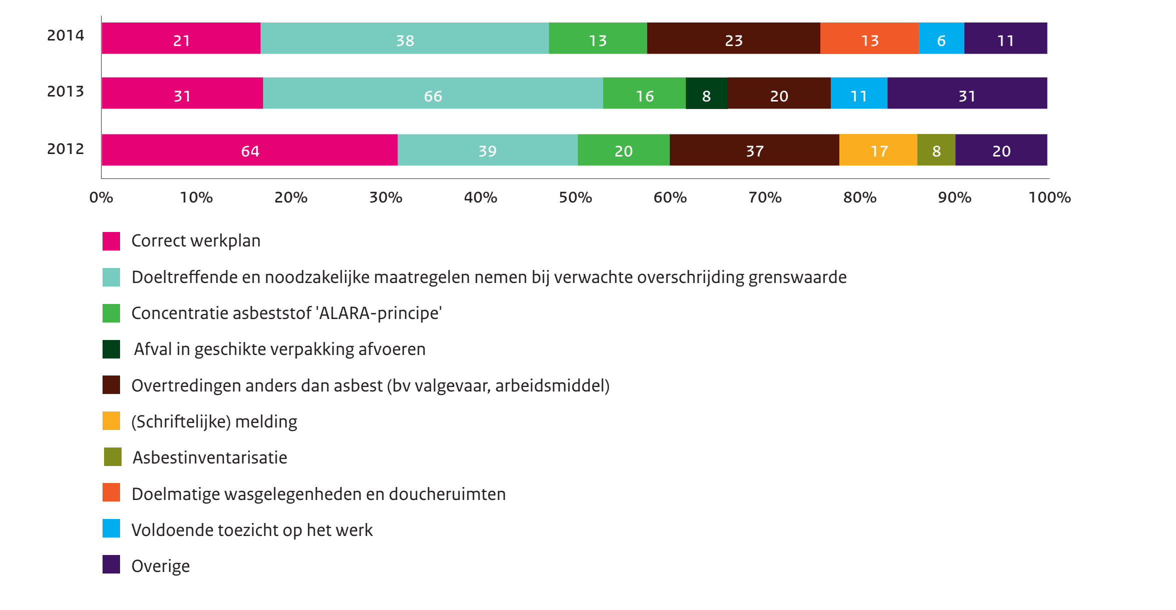
Uit de resultaten van het niet-naleversproject over 2014 (figuur 2) blijkt dat circa 90% van de overtredingen is gelegen in een beperkt aantal categorieën ernstige tekortkomingen. Ten opzichte van de voorgaande jaren geeft dit een stabiel beeld.

Werknemersboetes

Gecertificeerde werknemers in de asbestsector zijn helaas niet altijd erg bewust bezig met hun eigen en andermans veiligheid. Hoewel zij het woord 'deskundig' op de titel van hun persoonscertificaat als asbestverwijderaar (DAV) of toezichthouder (DTA) hebben staan, gedragen zij zich dus niet altijd even verantwoordelijk.

[14] Het betreft met name de voorschriften voor het werken met asbest en asbesthoudende producten, vastgelegd in het Arbobesluit artikel 4.44 tot en met 4.54d.

Figuur 2 Overzicht 'meest voorkomende overtredingen'



Deskundigheid soms ver te zoeken

In april 2014 ziet een inspecteur dat een woning wordt gesaneerd. Er is een onderdrukmachine in werking. Deze wijst 0,0 pascal aan (waar 20 pascal gewenst is). Een man is in de woning druk bezig om asbesthoudend afval te verpakken. Hij draagt een gemakkelijke groene broek en zwarte trui. Adembeschermingsapparatuur draagt hij niet. Net zo min als een passende wegwerpoverall. De inspecteur wil dat het werk onmiddellijk wordt gestopt. Kennelijk is er in het containment nog een persoon aan het werk. De man loopt volledig onbeschermd via de deco-unit het containment in om zijn collega te informeren. Alle deuren van de sluis staan open. Een collega werknemer wordt zichtbaar met een koevoet in zijn hand. Ook hij draagt geen enkel persoonlijk beschermingsmiddel. De beide werknemers ontvangen ieder een zogenaamde werknemersboete voor een bedrag van 150 euro. De werkgever wordt op de hoogte gebracht van de stillegging. Hij zal een besmettingsonderzoek moeten laten uitvoeren alvorens het werk mag worden hervat. Voor de 'Deskundig' Toezichthouder Asbest (DTA) wordt door de Inspectie SZW een klacht ingediend bij de desbetreffende certificerende en keurende instelling (cki), in dit geval IBEX[15]. Het persoonscertificaat van betrokkene wordt ingetrokken. De DTA-er werkt al tientallen jaren in de asbestsector.

[15] Er zijn 2 cki's aangewezen ten aanzien van persoonscertificatie, namelijk IBEX BV en DNV GL - Business Assurance.

De inspecteurs van het asbestinspectieteam hebben over 2014 in totaal 27 keer dergelijke werknemersboetes uitgedeeld[16]. In vrijwel alle gevallen betroffen het situaties die min of meer vergelijkbaar waren met de hier beschreven situatie. Bijna altijd was er op de werklocatie veel meer mis met de arbeidsveiligheid. In enkele gevallen is het de Inspectie bekend dat het onverantwoorde werknemersgedrag tot ontslag op staande voet heeft geleid.

Notoire overtreders

Bij 36% (18) van de 'niet-nalevers' zijn de inspectieresultaten zodanig dat zij ook in 2015 extra inspectiedruk blijven houden. Voor 5 van deze bedrijven geldt in 2015 dat zij reeds 3 (of meer) achtereenvolgende jaren als 'niet-nalever' worden bestempeld. Deze gecertificeerde bedrijven leveren door hun wijze van werken voortdurend risico op voor mens en milieu. Zij worden door de Inspectie als 'notoire overtreders' gezien en krijgen te maken met een voortdurende inspectiedruk. Deze bedrijven lopen dus een verhoogd risico om door een stapeling van overtredingen met een 'bevel tot stillegging van werk in verband met recidive'[17] te worden geconfronteerd en/of - mede door informatie-uitwisseling tussen Inspectie SZW en certificerende en keurende instellingen (cki's) - hun certificaat kwijt te raken.

[16] Ter vergelijking: de Inspectie SZW heeft in 2014 inspectiebreed 106 werknemersboetes opgelegd.

[17] Sinds 1 januari 2013 is deze sanctie om een (onderdeel van een) bedrijf maximaal 3 maanden stil te leggen opgenomen in de Arbeidsomstandighedenwet.

Geaccrediteerde laboratoria: zwakke schakels?

Saneringen worden - wanneer het gaat om zogenaamde risicoklasse 2 en 3 saneringen - altijd uitgevoerd door gecertificeerde bedrijven. Deze saneringen eindigen met een controle door een geaccrediteerd laboratorium. Zo'n laboratorium kijkt dus of de locatie waar gesaneerd is kan worden 'vrijgegeven'. Een dergelijke vrijgave vindt plaats nadat er door visuele controle en luchtmetingen is gekeken of er geen noemenswaardige hoeveelheden asbestvezels meer achter zijn gebleven. In totaal vinden er jaarlijks grofweg[18] 70.000 van dergelijke eindcontroles/beoordelingen plaats. In ons land zijn er circa 20 geaccrediteerde laboratoria actief.

De Inspectie SZW heeft over 2013 en 2014 een beperkt aantal gerichte inspecties uitgevoerd waarbij de inspecteurs juist rond het moment van de vrijgave ter plaatse waren. Deze inspecties zijn gedaan bij op de markt opererende laboratoria, waarvan op basis van signalen werd aangenomen dat ze niet altijd eenzelfde constant hoog kwaliteitsniveau leveren. De selectie is uitgevoerd op basis van de bij de inspecteurs beschikbare kennis, signalen vanuit de branche-organisatie van de geaccrediteerde laboratoria (Fenelab) en ervaringen van de Raad voor de Accreditatie (RvA). Doel van de inspecties was om een beter beeld te krijgen van de feitelijke gang van zaken rondom de eindbeoordelingen.

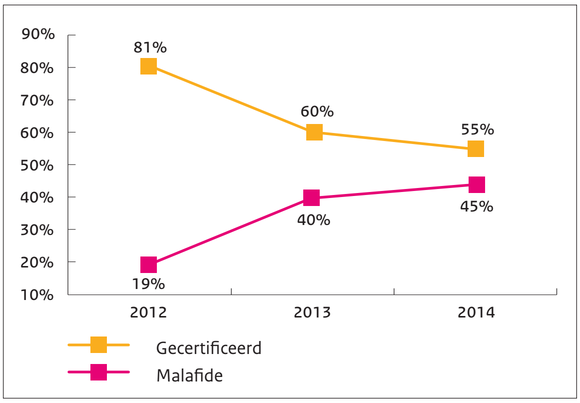
Bij de inspecties werden inderdaad de nodige (ernstige) tekortkomingen gesignaleerd. Zo werden containments vrijgegeven terwijl er nog zichtbaar stof en restanten asbesthoudend materiaal aanwezig was. Ook kwam het voor dat laboranten geen adembescherming droegen. Er was meerdere malen sprake van zogenaamde onterechte 'uitsluitingen'[19]. Eenmaal werden de werkzaamheden door de laborant in een absurde tijd van 'enkele minuten' uitgevoerd. Ook kwam het voor dat een locatie werd vrijgegeven terwijl er een laag sneeuw was gevallen. Het is van belang dat de asbestketen in alle schakels sterk is. De uitgevoerde inspecties geven indicaties dat er aan de 'onderkant' van de markt beslist zwakke schakels zijn.

De RvA houdt toezicht op de geaccrediteerde laboratoria. De RvA voert aangekondigde inspecties uit (zogenaamde 'bijwoningen'). Over 2011 waren dat er 60 in totaal (≈0,1%). Maar liefst 24 (40%) van de bijgewoonde eindbeoordelingen werd daarbij afgekeurd door de inspecteur.

2.3 Malafide asbestverwijderaars

In 2014 is de inspectie-aandacht voor malafide asbestverwijderingen[20] in het kader van de Sectoraanpak Asbest 2012 - 2015 verder geïntensiveerd. In totaal zijn er 473 inspecties uitgevoerd.

Grafiek 5 Verhouding aantal inspecties gecertificeerde versus malafide bedrijven



Het overgrote deel van deze inspecties heeft plaatsgevonden doordat er tussen de inspecteurs van de betrokken inspectiediensten goede regionale contacten bestaan en worden onderhouden. De Inspectie SZW heeft met de vorming van een asbestinspectieteam hierin ook nadrukkelijk geïnvesteerd. De inspecteurs zijn volledig gericht op de asbestproblematiek en daarmee ook beter aanspreekbaar voor hun collega-toezichthouders. Veel tips en signalen worden dus verkregen, gegeven en opgepakt door de uitwisseling van onderlinge informatie tussen de verschillende diensten. De samenwerking met regionale milieuteams van de politie, gemeentelijke milieudiensten en bouw- en woningtoezicht van de gemeenten is in veel regio's informeel van aard en dikwijls gebaseerd op goede onderlinge contacten. In een

[18] Het jaarlijkse aantal eindbeoordelingen ligt hoger dan het jaarlijkse aantal meldingen van asbestsaneringen omdat - met name bij grote klussen - delen van saneringswerkzaamheden ook tussentijds al worden vrijgegeven.

[19] De normering op basis waarvan eindbeoordelingen door laboratoria dienen plaats te vinden (NEN2990) geeft aan dat er geen afgeplakte delen in een containment mogen zitten. Een afgeplakte kabelgoot of een stucloper kan dus niet van de eindebeoordeling 'uitgesloten' worden.

[20] Een malafide asbestverwijderaar is een bedrijf(persoon) dat werkzaamheden verricht om asbest te verwijderen zonder te voldoen aan de wettelijke meldingsplicht (artikel 4.47c Arbobesluit) en zonder gecertificeerd te zijn (normaliter mag asbest alleen worden verwijderd door gecertificeerde bedrijven).



aantal regio's is de samenwerking ook meer gestructureerd vormgegeven. Dit is het geval met de omgevingsdiensten Amsterdam-IJmond en Gelderland-Rivierenland. Op reguliere basis treffen toezichthouders elkaar om informatie uit te wisselen en samen te werken aan concrete casuïstiek.

Detectie via stortgegevens

In november 2014 voeren inspecteurs van de Inspectie SZW inspecties uit in het landelijk gebied van Drenthe. Bij een tweetal locaties - in Stieltjeskanaal en Schoonoord – constateren de inspecteurs dat vermoedelijk asbesthoudende daken van een schuur, een overkapping en een garage zijn verwijderd en zijn vervangen door een nieuw dak. De inspecteurs waren op de beide locaties naar aanleiding van informatie verkregen uit het geautomatiseerde afvalstoffensysteem van het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA). Op basis van de afvalstortgegevens konden zij de locatie van herkomst van het vermoedelijke asbesthoudend materiaal vaststellen. Ook gebruiken de inspecteurs gegevens van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), internet-sites en diverse 'social media'. De inspecteurs constateren ter plaatse dat er op diverse plaatsen nog asbesthoudend materiaal aanwezig is. Zij geven een gecertificeerd inventarisatiebureau opdracht om een onderzoek te doen. Inderdaad blijkt dat er sprake is van asbesthoudend materiaal en er moet een besmettingsonderzoek worden uitgevoerd om de locatie vervolgens asbestvrij te maken. De inspecteurs krijgen de beschikking over de facturen van de uitgevoerde werkzaamheden. De asbesthoudende daken op beide locaties blijken te zijn verwijderd door een en hetzelfde bedrijf genaamd 'Rapido Montage en Handelsonderneming' uit Lutjebroek Noord-Holland. Het bedrijf adverteert actief ten aanzien van het verwijderen van asbesthoudende golfplaten. Het bedrijf is niet-gecertificeerd en dus niet bevoegd om dit werk te verrichten. Werknemers en bewoners zijn mogelijk blootgesteld aan asbestvezels. De malafide asbestverwijderaar heeft tal van overtredingen begaan en krijgt € 36.000 euro boete.

Bij de aanpak van malafide asbestverwijderingen werkt de Inspectie SZW niet alleen nauw samen met andere inspectiediensten en het Openbaar Ministerie. Ook binnen de Inspectie SZW zelf vindt samenwerking plaats tussen de directie Arbeidsomstandigheden en de directie Opsporing (rechercheurs). Deze samenwerking is met name aan de orde als het om malafide-praktijken gaat waarbij structurele meervoudige overtredingen plaatsvinden. Zo worden op (professionele)

websites klussen aangeboden c.q. klussers gevraagd om asbest te verwijderen. Uit onderzoek blijkt dat dit min of meer structureel aan de orde is waarbij het mogelijk om meer dan alleen overtredingen van de arbowet- en regelgeving gaat. Het gaat hier om langlopende onderzoeken waarvan er op dit moment meerdere nog doorlopen in het kalenderjaar 2015.

Malafide verwijdering van asbest vindt in allerlei soorten en maten plaats. Het heel bewust ontlopen van wet- en regelgeving behoort daartoe. In dergelijke gevallen gaat het altijd om het behalen van financiële voordelen. In andere gevallen kan het echter ook om minder bewust gepleegde overtredingen gaan en spelen factoren als tijdswinst en soms ook onbekendheid met wet- en regelgeving een rol. Ook het onderschatten of ontkennen van de gezondheidsrisico's bij blootstelling aan asbestvezels kan aan de orde zijn.

Aanhouding van klusjesman

Op websites zoals Marktplaats en Werkspot kun je regelmatig advertenties zien staan waarin bedrijven hun diensten aanbieden om asbesthoudend materiaal te verwijderen. Ook wordt er actief gezocht naar mensen die behulpzaam kunnen zijn om een asbestklus te klaren. Vraag en aanbod kunnen elkaar dankzij internet op een directe, eenvoudige en snelle wijze vinden. Op de website www.werkspot.nl heeft het bedrijf onder de rubriek 'sloopwerkzaamheden/asbest verwijderen' in overleg met de Inspectie SZW een waarschuwing gezet: "Let op! Voor het verwijderen van asbest gelden strenge wettelijke regels: voor zowel vakman als opdrachtgever. Inspectiediensten kijken geregeld mee op onze website! Kijk voor meer info over verwijderen van asbest op www.rijksoverheid.nl/asbest of www.ascert.nl". Het is goed dat op deze manier zowel de klusser als de aanbieder van een klus worden gewaarschuwd. Het malafide laten verwijderen van asbest brengt immers niet alleen onze economie schade toe maar ook de gezondheid en het milieu.
Inspectiediensten kunnen inderdaad meekijken, dat is ook erg fijn aan de elektronische marktplaatsen van tegenwoordig. Bijzondere opsporingsdiensten nemen geregeld een kijkje in de keuken. In november 2014 wordt een klusser in Uddel (Gelderland) op heterdaad aangehouden. Hij wordt verdacht van het illegaal verwijderen van asbest. De aanhouding wordt verricht door opsporingsambtenaren van de Inspectie SZW in samenwerking met de politie en onder leiding van het Functioneel Parket (Openbaar Ministerie). De verdachte en zijn mededaders hebben geen enkele voorzorgsmaatregel genomen bij hun werkzaamheden. Het terrein moet door de opdrachtgevers worden gereinigd omdat er sprake is van een asbestbesmetting. De vermoedelijke inkomsten van de klussen zijn niet bij de Belastingdienst opgegeven. De verdachte leeft van een sociale uitkering. Hij en zijn kompanen worden strafrechtelijk vervolgd.

2.4 Openbaarmaking

In het najaar van 2014 is de Inspectie SZW gestart met het op haar website[21] publiceren van bedrijven die vanaf 15 augustus 2014 zware of ernstige asbestovertredingen hebben begaan en daarvoor een boete hebben gekregen. Er wordt onder meer bekend gemaakt om welk bedrijf het gaat, op welke locatie gesaneerd werd, wanneer de overtreding is vastgesteld en om welke geconstateerde overtreding(en) het ging. De Inspectie voorziet hiermee in een maatschappelijke en politieke wens om meer openheid en transparantie over de inzet, werkwijze en de resultaten. Het is de bedoeling om overheidsinformatie zo veel mogelijk actief openbaar te maken. De Inspectie SZW zal in de toekomst alle inspectieresultaten bekend maken. Vanwege de vereiste procedurele en juridische zorgvuldigheid is er echter gekozen voor een gefaseerde invoering[22].

De openbaarmaking van de inspectiegegevens is ook bedoeld om de onder toezicht staande bedrijven te prikkelen tot betere prestaties. Door de wet- en regelgeving goed na te leven, kunnen bedrijven zich in positieve zin onderscheiden van hun concurrenten. Opdrachtgevers die voornemens zijn om asbest te laten saneren, kunnen hun keuze voor een geschikt saneringsbedrijf mede baseren op basis van de gegevens op de website van de Inspectie. Zeker wanneer deze gegevens al langere tijd worden verzameld en de website dus goed gevuld is[23]. De Inspectie voorziet met de openbaarmaking in een reeds langer levende en herhaaldelijke geuite wens bij met name opdrachtgevende partijen[24].

[21] Zie www.inspectieszw.nl/publicaties/asbestovertredingen.
[22] Een en ander is wettelijk geregeld in het wetsvoorstel Wet Aanpak Schijnconstructies (kamerstuknummer 34 108) die per 1 juli 2015 in werking is getreden.
[23] Per 12 juni 2015 zijn de namen en inspectiegegevens van 44 asbestovertredingen op de website gepubliceerd.
[24] Zie ook Sectorrapportage Asbest 2013 (juli 2013). De openbaarmaking is op dit moment gebaseerd op de Wet openbaarheid bestuur (Wob) en geregeld in de Beleidsregel 'openbaarmaking inspectiegegevens bij zware of ernstige asbestovertredingen' (Staatscourant 20152 d.d. 17 juli 2014).

Bij de openbaarmaking van inspectiegegevens met betrekking tot malafide asbestverwijdering, kiest de Inspectie er voor om dit ook actief met behulp van nieuwsberichten naar buiten te brengen. Daarbij worden ook andere relevante gegevens - waaronder de hoogte van het opgelegde boetebedrag - gepubliceerd en zoekt de Inspectie dus bewust media-aandacht.

2.5 'Ontwijkconstructies' in het gecertificeerde stelsel

Sinds 1 januari 2013 zijn de boete(norm)bedragen die de Inspectie SZW oplegt fors hoger geworden. De recidive-termijn is eveneens aanzienlijk verlengd[25]. Ook zijn de sanctiemogelijkheden uitgebreid. Zo heeft de Inspectie de beschikking over het sanctie-instrument 'bevel tot stillegging van het werk in verband met recidive'. Met deze sanctie kan een bedrijf gewaarschuwd worden dat het werk kan worden stilgelegd als een soortgelijke of eenzelfde overtreding nogmaals binnen een bepaalde termijn wordt geconstateerd. Een dergelijke bedrijfsstillegging kan maximaal drie maanden bedragen.

Hoge boetes en zware sanctie-instrumenten
De aanscherping van de sancties in de Arbeidsomstandighedenwet per 1 januari 2013 betekent dat de boete(norm)bedragen 2 tot 3x zo hoog zijn geworden. In de asbestsector is sprake van een stevige inspectiedruk en wordt er eveneens fors gehandhaafd. Dit komt tot uitdrukking in de cijfers. Door de inspecteurs in het asbestinspectieteam is over 2014 voor 2,3 miljoen euro aan boetes opgelegd[26]. Dat is 17% van het totaal van 13,4 miljoen euro aan opgelegde boetes bij arbo-inspecties over 2014. Daarnaast is over 2014 bij asbestinspecties 62 keer gebruik gemaakt van het sanctie-instrument 'waarschuwing preventieve bedrijfsstillegging'. In het merendeel van de gevallen (53) gaat het daarbij om bedrijven die zonder certificaat malafide asbest verwijderen en daarmee ernstige overtredingen begaan.

Deze aanscherping van het handhaving- en sanctiebeleid is in de asbestsector nadrukkelijk aan de orde. De inspectiedruk is immers hoog: elk gecertificeerd saneringsbedrijf wordt gemiddeld één keer per twee jaar geïnspecteerd en voor bedrijven die te boek staan als 'niet-nalevers' en 'notoire overtreders' geldt dat zij meerdere malen per jaar met inspecties te maken krijgen. Daarbij moet er ook nog rekening mee worden gehouden dat de certificerende en keurende instelling (cki) waar het bedrijf is aangesloten reguliere audits verricht waarbij het sanctieregime van het gecertificeerde stelsel (SC530) van toepassing is en naast 'waarschuwing' of 'schorsing' ook het certificaat kan worden ingetrokken.

De inspectiedruk in combinatie met de aanscherping van het handhaving- en sanctiebeleid maakt dat het voor bedrijven van financiële belang kan zijn om via 'ontwijkconstructies' de gevolgen van de inzet van sanctie-instrumenten te ontlopen. Dergelijk 'ontwijkgedrag' wordt momenteel - in een beperkt aantal gevallen - dan ook door de certificerende instellingen en de toezichthouders in de asbestketen waargenomen. Eén van de manieren die wordt gebruikt is het oprichten van nieuwe rechtspersonen[27] waarbij er ook met dubbele certificaten wordt gewerkt. Wanneer het bedrijf zijn certificaat dreigt te verliezen of een bedrijfsstillegging in beeld komt, kunnen de werkzaamheden worden voortgezet onder een andere rechtspersoon bij dezelfde of een andere certificerende en keurende instelling (cki).

Het spreekt voor zich dat wanneer bedrijven een sanctie kunnen ontlopen, het vertrouwen in het stelsel en het imago van de branche ernstig wordt geschaad. De maatregelen die inmiddels zijn - en op korte en middenlange termijn - zullen worden genomen betreffen aanscherping van de certificatieschema's, aanpassing van het Arbobesluit en (meer) uitwisseling van informatie tussen cki's, beheersstichting Ascert en Inspectie SZW over personen en bedrijven die certificaten aanvragen[28].

[25] Bij de beoordeling of sprake is van een herhaalde overtreding (recidive) kijkt de Inspectie over een termijn van vijf jaar terug. Bij ernstige overtredingen geldt zelfs een recidive-termijn van tien jaar.
[26] Van de genoemde 2,3 miljoen is ruim 1,1 miljoen (48%) opgelegd bij gecertificeerde bedrijven. De overige 1,2 miljoen is bij niet-gecertificeerde malafide asbestverwijderaars opgelegd.
[27] Zie o.a. schriftelijke kamervragen d.d. 21 oktober 2014, kamerstuk 2014-2015, nrs. 398 en 399.
[28] Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 3 april 2015 (kamerstuk 25 834, nr. 95).

Verder saneren op andermans certificaat
De certificerende en keurende instelling (cki) waar een saneringsbedrijf zijn certificaat heeft ondergebracht (TüV Nederland), trekt op basis van de te hanteren sanctiebepalingen uit de certificatieschema's het certificaat in. TüV Nederland heeft het certificaat ingetrokken op basis van bevindingen van gemeentelijke toezichthouders en de Inspectie SZW[29]. De sanctie (onvoorwaardelijke intrekking) betekent dat het voormalige gecertificeerde asbestsaneringsbedrijf gedurende twaalf maanden geen werkzaamheden met betrekking tot asbestverwijdering meer mag verrichten.
Het bedrijf zet de activiteiten gewoon voort. Op naam van een collega-saneringsbedrijf wordt op allerlei locaties verder gesaneerd. Op basis van uitgebreid forensisch onderzoek van de Omgevingsdienst Rivierenland blijkt dat de saneringswerkzaamheden voor rekening van het voormalige gecertificeerde bedrijf zijn uitgevoerd. Het bedrijf voerde zelfstandig de acquisitie, planning, inhuur/inleen van personeel, het toezicht en de facturering uit. Het collega-saneringsbedrijf fungeerde louter en alleen als degene op wiens naam de meldingen formeel werden geregistreerd.
De Inspectie SZW start - op basis van de (administratieve) bevindingen van de Omgevingsdienst - een bestuurlijk boetetraject. Op 14 onderzochte locaties blijkt over een periode van meer dan zes maanden sprake te zijn van het verwijderen van asbest zonder daartoe gecertificeerd te zijn. Dit zijn ernstige overtredingen van de arbowet- en regelgeving. Het bedrijf krijgt derhalve een boete van € 75.600 euro.

[29] De cki hoeft geen eigen onderzoek te doen maar kan zich volledig baseren op de aangedragen informatie van de overheidstoezichthouders, zie ook uitspraak 13 februari 2014, Rechtbank Gelderland (Zaaknummer: AWB 13/3932).

3 Incidenten, klachten en toezicht certificering

3.1 Incidenten, klachten en signalen

Incidenten

Het overgrote deel van de asbestsaneringsbedrijven maakt onderdeel uit van de bouwnijverheid[30]. De meeste saneringen vinden plaats in en aan gebouwen: hetzij door sloopwerkzaamheden hetzij door renovatie of verbouw aan bestaande panden. Dikwijls is er dus sprake van vergelijkbare risico's als elders in de bouwsector. Ook in de aard van de ongevallen komt dit tot uiting. Alle zes bij de Inspectie SZW gemelde en in onderzoek genomen ongevallen[31] in de asbestsector over 2014 gaat het om vallen van hoogte. De kans om in de asbestsector slachtoffer te worden van een ongeval ligt daarmee op een vergelijkbaar hoog niveau als in de sector Bouw.

Met name bij het verwijderen van dak- en gevelbeplating (asbestcementdaken) worden er onvoldoende maatregelen getroffen om dit valgevaar tegen te gaan. Van collectieve veiligheidsvoorzieningen - zoals het aanbrengen van steigers en randbeveiliging - is dikwijls geen sprake. Ook adequaat aangebrachte vangnetten worden zelden gezien. Het gebruik van veiligheidsgordels met vanglijnen is in de meeste gevallen de persoonlijke bescherming die wordt gebruikt. Het probleem is echter dat het lopen op de - veelal sterk verweerde - asbestcementdaken risicovol is. Ook wanneer er aangelijnd wordt gewerkt neemt dit het risico op 'door het dak vallen' niet af. Het aangelijnd zijn voorkomt daarmee geenszins ernstige ongevallen.

Klachten en signalen

Over 2014 zijn er bij de Inspectie SZW 332 klachten en signalen met betrekking tot asbest in behandeling genomen. Van deze meldingen gaat het om 134 signalen en tips (40%) en 198 klachten (60%).

Klachten zijn altijd afkomstig van direct belanghebbende werknemers of een belangenvertegenwoordiger (zoals een vakbond of rechtshulpverlener). Bij asbest gaan veel klachten die worden gemeld over werknemers die in hun directe werkomgeving asbestverdacht materiaal aantreffen, er geen of onvoldoende veiligheidsmaatregelen worden getroffen en zij met gezondheidsrisico's worden geconfronteerd. Bij 49 (25%) van de 198 gemelde klachten is er handhavend opgetreden. Daarbij ging het in het merendeel van de gevallen om stillegging van de werkzaamheden onder voorwaarden van het opstellen van een inventarisatierapport, de uitvoering van een asbestsanering en het vrijgeven van de locatie na een eindmeting door een laboratorium.

Dodelijk ongeval door onveilig werken op hoogte

Een gecertificeerd asbestsaneringsbedrijf is bezig met het verwijderen van 462m² asbesthoudende dakbedekking. Er wordt gewerkt met een verreiker. Alle werknemers zijn - als zelfstandige zonder personeel (zzp-er) - door de saneerder ingehuurd. De machinist van de verreiker heeft geen enkel zicht op de twee deskundig asbestverwijderaars (DAV) die in een werkbak op hoogte werken. Als de DAV-ers hun armen naar boven uitsteken voert hij met de door hen gemaakte armbewegingen aanwijzingen uit. De twee DAV-ers verwijderen de reeds losgeschroefde golfdakplaten een voor een. Ze gebruiken vallijnen met valstopbeveiliging. De op het werk aanwezige DTA-er - eveneens als zzp-er ingehuurd - bestuurt een shovel waarmee hij de verwijderde golfplaten uit de werkbak haalt en naar een asbestafvalcontainer vervoert. De DTA-er verklaart dat hij geen enkel zicht heeft op zijn collega's die zich samen op het dak in de werkbak bevinden.
Op enig moment klinkt er gekraak. Het slachtoffer valt van ruim vier meter hoogte. Er wordt een traumahelikopter gebeld. Het slachtoffer wordt afgevoerd en overlijdt enige tijd later.
Geen van de getuigen heeft het ongeval zien gebeuren. Uit het onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat het slachtoffer uit de werkbak moet zijn gestapt en daarbij zijn vallijn heeft losgekoppeld. Er werd geen gebruik gemaakt van zogenaamde 'positioneringsgordels' (gebiedsbegrenzing) waarbij het onmogelijk is om uit de bak te stappen of te vallen.
Dergelijke situaties komen veel voor bij saneringswerkzaamheden op hoogte. Het werk op locatie is kort (enkele dagen) en de kosten en moeite wordt niet genomen om zorg te dragen voor voldoende veiligheidsmaatregelen. Er is sprake van een gebrekkige veiligheidscultuur.

[30] Een klein deel van de saneringsbedrijven is gespecialiseerd in saneringswerk in de industriële sectoren (waaronder bedrijven in de energiesector, de metaalindustrie en de chemische procesindustrie).
[31] Het gaat hier om meldingsplichtige ongevallen.

Veertig procent van de meldingen betrof signalen en tips. Deze waren voor een belangrijk deel afkomstig van andere toezichthouders (zoals gemeentelijk bouw- en woningtoezicht, omgevingsdiensten of regionale milieuteams van de politie) maar ook betrof het tips vanuit het bedrijfsleven (waaronder concurrenten) en burgers (omwonenden en buurtbewoners). Bij 74 (55%) van de 134 signalen en tips is er handhavend opgetreden. Een deel van de tips en signalen is ook doorgezet naar collega-toezichthouders.

Slopen terwijl er asbest zit

Op een van de Zeeuwse eilanden - Goeree-Overvlakkee - is een sloopbedrijf bezig met de sloop van een oude woning als een inspecteur van de Inspectie SZW een controle ter plekke uitvoert. De inspecteur heeft een anonieme tip gekregen dat er op de locatie mogelijk asbesthoudende materialen worden verwijderd. Een groot deel van het gebouw is al verwijderd. Delen van een asbesthoudende pijp van een schoorsteenkanaal en asbesthoudende beplating liggen her en der verspreid over de grond. De werkzaamheden worden direct stilgelegd.
De eigenaar van de woning blijkt over een asbestinventarisatierapport te beschikken. Dat rapport is eerder in het jaar opgesteld. Er is sprake van een zogenaamde ‘type-A’-inventarisatie, het in kaart brengen van alle visueel waarneembare bronnen. Voor de totaalsloop van een woning is een ‘type-B’-inventarisatie noodzakelijk, waarbij ook door middel van destructief onderzoek niet-direct zichtbare materialen worden geïnventariseerd. Het sloopbedrijf behoort dat te weten. Daarbij komt dat tijdens de werkzaamheden - ondanks dat er nog meer asbesthoudend materiaal wordt aangetroffen - gewoon is doorgewerkt. Aannemers- en sloopbedrijven als ook hun werknemers moeten op de hoogte zijn dat zij asbest kunnen aantreffen bij hun werkzaamheden als er sprake is van woningen gebouwd vóór 1994.
De eigenaar van het sloopand heeft een aanvullend asbestinventarisatierapport moeten laten opstellen. Het asbesthoudend materiaal moet daarna verwijderd worden door een gecertificeerd asbestsaneringsbedrijf. Pas daarna kan de sloop worden voortgezet. Het sloopbedrijf krijgt een boete van € 44.100 euro vanwege allerhande overtredingen van de arbowet- en regelgeving. Ook ontvangt het bedrijf een waarschuwing dat bij herhaling van eenzelfde of soortgelijke overtreding kan worden besloten om te bevelen de werkzaamheden van het bedrijf gedurende langere tijd (enkele maanden) te staken.



3.2 Toezicht certificering

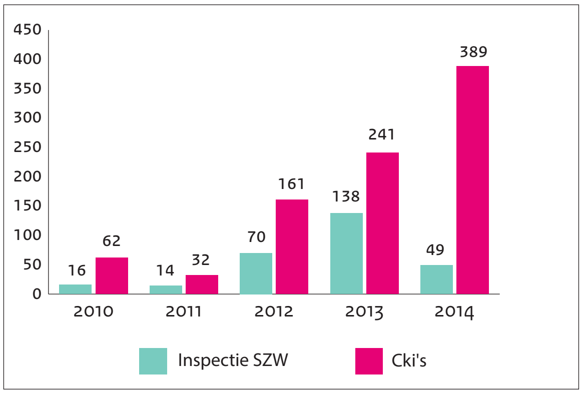
Informatieprotocol

De Inspectie SZW en de certificerende en keurende instellingen (cki's) hebben al sinds 2009 in een informatieprotocol[32] vastgelegd dat zij informatie over de gecertificeerde saneringsbedrijven met elkaar uitwisselen. In een hernieuwd informatieprotocol dat in juni 2012 is ondertekend, beogen de Inspectie SZW en de cki's met aangescherpte afspraken tot een effectiever optreden te komen. De Inspectie SZW gebruikt de informatie van de cki's over hun certificaathouders om meer risicogericht te handhaven: de verschafte informatie maakt het mogelijk om nog meer gerichte inspecties uit te voeren bij daarvoor in aanmerking komende bedrijven. Voor de cki's geldt dat de verschafte informatie hen nog beter in staat stelt om bij de daarvoor in aanmerking komende situaties certificaathouders de juiste sanctie op te leggen, te weten: een waarschuwing, schorsing of - voorwaardelijke - intrekking van het certificaat.
De informatie-uitwisseling is in het bijzonder toegespitst op overtredingen en/of tekortkomingen die kunnen leiden tot (een groot risico op) asbestvezelemissie. Het gaat hierbij om overtredingen die als ernstige tekortkomingen worden gezien waarvoor stevige sanctionering op zijn plaats is.

Grafiek 6 laat zien hoe de informatie-uitwisseling de afgelopen jaren is verlopen. Zichtbaar is dat het aantal meldingen vanuit de cki's een voortdurende stijging vertoont. In 2014 ligt het aantal meldingen ruim tien keer zo hoog als in 2011 het geval was.

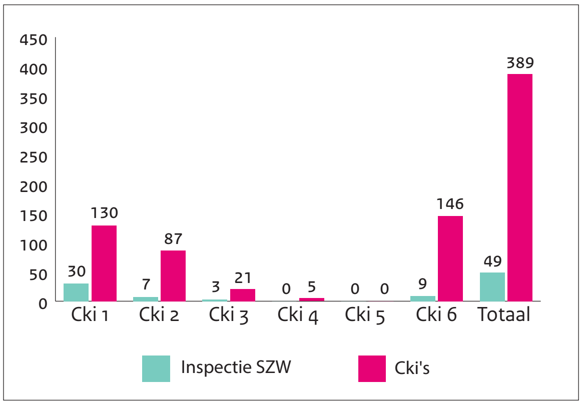
De voorgaande jaren was ook vanuit de Inspectie SZW sprake van een continue toename van het aantal meldingen aan de cki's, oplopend naar 138 meldingen over 2013. In 2014 is echter sprake van een opvallende terugval: slechts 49 meldingen. Dit valt deels te verklaren doordat een fors aandeel van de inspectiecapaciteit inmiddels wordt ingezet op de aanpak van malafide verwijderaars. Daarnaast heeft ook de voortzettende daling van het aantal bedrijven waar gehandhaafd moet worden als consequentie dat er minder meldingen vanuit de Inspectie worden gedaan. Tot slot speelt ook de 'meldingsbereidheid' bij de inspecteurs van de Inspectie een rol. Zoals reeds in eerdere rapportages is aangegeven[33], blijken cki's terughoudend met het opleggen van sancties. Dit brengt met zich mee dat de discipline van inspecteurs soms stevig op de proef wordt gesteld om cki's te blijven voorzien van informatie over tekortkomingen. Daar waar sancties uitblijven, kan dit gemakkelijk ten koste gaan van de motivatie om te blijven melden.
Het melden van ingezette handhavinginstrumenten aan cki's blijft voor de Inspectie een belangrijk aandachtspunt.

Grafiek 6 Meldingen informatieprotocol Inspectie SZW - Cki's



De mate waarin de cki's uitvoering geven aan het protocol was de afgelopen jaren zeer verschillend. Inmiddels wordt er door alle drie de cki's in meer of mindere mate actief gemeld. Daarbij speelt vanzelfsprekend wel een rol dat er door opgelegde maatregelen een tweetal cki's niet meer actief is in het werkveld asbest. Onderstaande grafiek 7 laat de uitvoering van het protocol door de cki's over 2014 zien.

Grafiek 7 Uitvoering 2014 informatieprotocol Inspectie SZW - Cki's[34]



[32] Reeds in 2009 zijn afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling. Deze afspraken zijn geëvalueerd en in juni 2012 in een nieuw protocol vastgelegd.

[33] Zie ook het rapport 'Naar een strengere aanpak', Toepassing van sancties in het nieuwe certificatieschema asbestverwijdering SC530, kamerstuk 28 834, nr. 83 d.d. 20 januari 2014.

[34] In de loop van 2014 is de certificeringstaak met betrekking tot asbest van SGS Nederland over gegaan naar SGS Intron zodat er nog 5 cki's actief bleven.

Om een oordeel te kunnen hebben over het aantal meldingen dat een cki doet, moet dit wel gerelateerd worden aan het marktaandeel[35]. Zo is bij Eerland ruim de helft (58%) van de certificatiehouders aangesloten.

Maatregelen en heraanwijzingen

Het opleggen van sancties door certificerende en keurende instellingen (cki's) waar certificaathouders zich in de praktijk niet blijken te houden aan de regels die de basis vormen voor het verleende certificaat, is van groot belang voor de goede werking van het stelsel als ook het vertrouwen van opdrachtgevers en anderen daarin.

Naar aanleiding van het door de Inspectie over 2011 en 2012 verrichte onderzoek over de toepassing van sancties door cki's, kwamen drie cki's[36] in aanmerking voor toepassing van het maatregelenbeleid[37]. Bij één cki werd een voorwaardelijke intrekking opgelegd en twee cki's kregen drie waarschuwingen.

De Inspectie SZW zal in het najaar van 2015 een vervolgonderzoek starten naar de manier waarop de huidige cki's de sanctie-instrumenten de afgelopen jaren hebben toegepast richting hun certificaathouders. De rapportage daarover kan nog dit jaar worden verwacht.

Naar aanleiding van een negatief advies van de Raad voor de Accreditatie (RvA) heeft de Inspectie SZW in mei 2014 besloten tot afwijzing van de verzoeken van twee cki's tot heraanwijzing voor het certificeren van asbestverwijderings- en asbestinventarisatiebedrijven. Beide cki's bleken onderdeel te zijn van een holding waarbinnen ook bedrijven opereerden die asbest inventariseren en verwijderen. Dit is gezien de wettelijke eisen ten aanzien van de onafhankelijkheid zoals geregeld in de arbowet- en regelgeving[38] niet toegestaan.

Kwaliteitsimpuls binnen persoonscertificatie: DAV 'nieuwe stijl'

Het afgelopen jaar heeft de beheersstichting Ascert hard gewerkt aan een nieuwe opzet en kwaliteitsimpuls voor de opleiding en examinering van de Deskundig Asbestverwijderaar (DAV). De enige manier om in de toekomst in de asbestbranche in te stromen is door het volgen van een korte tweedaagse opleiding en het afleggen van een examen met een theoretisch en praktisch gedeelte. Aldus wordt men DAV1. Na het behalen van het certificaat DAV1 gaat de kandidaat praktijkervaring opdoen. Het asbestsaneringsbedrijf committeert zich om de DAV1 voor ten minste de duur van het praktijkervaringsdeel van 6 maanden te werk te stellen. Er wordt een mentor aangewezen die de DAV1 in de praktijk begeleidt. Aan de mentor worden eisen gesteld. Zo wordt hij opgenomen in een register bij Ascert, heeft hij een mentortraining gevolgd en heeft hij minimaal 5 jaar werkervaring in de asbestverwijderingsbranche. Tijdens de praktijkervaring voert de DAV1 praktijkopdrachten uit die in een 'spoorboekje' worden afgetekend. Pas na voldoende werkervaring in containment en met adembescherming mag door de DAV1 worden gewerkt in risicoklasse 3. Binnen 6 maanden na het uitvoeren van alle opdrachten gaat de DAV1 opnieuw in opleiding waarna hij zich als hij het theorie en praktijkexamen met goed gevolg heeft afgelegd DAV2 mag noemen. Hij ontvangt dan het DAV2-certificaat en is daarmee volleert vakkracht. De nieuwe opzet en kwaliteitsimpuls is vastgelegd in het nieuwe SC520-certificatieschema. Vanaf 1 oktober 2015 zal dit naar verwachting operationeel zijn. De Inspectie SZW is nauw bij deze ontwikkeling betrokken geweest.

---

[35] De marktaandelen (aantal aangesloten certificaathouders) van de cki's zijn (januari 2015) als volgt: Eerland (58%), Veritas (19%) en TüV Nederland (23%).

[36] Op het moment van oplegging van de maatregelen waren SGS Intron en KIWA Nederland BV niet meer aangewezen.

[37] Beleidsregel maatregelenbeleid certificering Arbeidsomstandighedenwet en Warenwet, Staatscourant d.d. 14 juli 2010.

[38] Zie artikel 1.5a Arbobesluit respectievelijk artikel 4.28 Arboregeling.

4 Resultaten communicatie en samenwerking

4.1 Samenwerking met mede-toezichthouders

Asbestverwijdering maakt onderdeel uit van een handhavingsketen. Een keten die begint met het doen van een sloopmelding door een opdrachtgever (eigenaar van een gebouw of installatie) aan de gemeente (gemeentelijke verantwoordelijkheid). En na de asbestinventarisatie, de verwijdering en de vrijgave (met primair toezicht door cki's en Raad voor Accreditatie) loopt via het toezicht op het transport (toezicht ILT) en de eindverwerking op de stortplaats (toezicht door de provincie). Een overzicht van de asbestketen en de verschillende verantwoordelijke toezichthouders is te vinden in bijlage 1.
Deze lange asbestketen noodzaakt tot slimme samenwerking tussen de betrokken overheidsorganisaties.

Ketensamenwerking

Onder regie van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) wordt de afgelopen jaren in twee regio's operationeel samengewerkt tussen de verschillende toezichthouders. Het betreft de omgevingsdiensten IJmond[39] en Rivierenland (Gelderland) waar de betrokken instanties structureel samenwerken rond concrete casuïstiek. Alle ketenpartners nemen deel aan het casusoverleg: ILT, Inspectie SZW, gemeenten, provincie, politie en Functioneel Parket (FP) en worden vanuit de genoemde omgevingsdiensten gecoördineerd. Deze pilots leiden regelmatig tot gezamenlijke toezichtacties en handhavingsinterventies.

Op dit moment zijn er 29 regionale omgevingsdiensten actief in ons land[40]. Deze omgevingsdiensten voeren onder verantwoordelijkheid van het bevoegde gezag (gemeente/provincie) taken uit met betrekking tot vergunningverlening, handhaving en toezicht op het gebied van milieu. Het toezicht op asbestsanering door bedrijven valt onder het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Ongeveer 30% van de gemeenten heeft dit inmiddels gerealiseerd. Het is de bedoeling dat uiteindelijk alle gemeenten het toezicht op asbestsanering door bedrijven onderbrengen bij de omgevingsdiensten[41]. Als de omgevingsdiensten de regionale samenwerking regisseren, kunnen de landelijke diensten - zoals Inspectie SZW, ILT en milieuteams van de politie - gemakkelijker afstemmen met de decentrale toezichthouders.

Samenwerking tussen toezichthouders: 'Samen grip op asbest'
Op 24 november 2014 heeft de Inspectie SZW in samenwerking met het ministerie van Infrastructuur en Milieu het congres 'Samen grip op asbest' georganiseerd. Om meer grip te krijgen op malafide asbestverwijderaars is samenwerking van groot belang. De Inspectie SZW, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), omgevingsdiensten, milieupolitie, gemeentelijke toezichthouders van bouw- en woningtoezicht en Openbaar Ministerie (Functioneel Parket) willen die samenwerking versterken. Daarom kwamen ruim 250 vertegenwoordigers in Maarssen bij elkaar om ervaringen uit te wisselen, successen te delen en knelpunten en uitdagingen met elkaar te delen. Daar waar samenwerking goed verloopt, blijkt dat dit vooral komt doordat de ketenpartners elkaar vertrouwen, er sprake is van goede interpersoonlijke relaties tussen inspecteurs en de uitdrukkelijke wens bestaat van de partners om daadwerkelijk samen te werken en informatie te delen. In workshops en op een marktplein zijn allerhande methoden en technieken van opsporing met elkaar gedeeld. Heel belangrijk is dat inspecteurs op de hoogte zijn van elkaars bevoegdheden. Bij het constateren van overtredingen is het schrijven van een goed proces verbaal van bevindingen cruciaal. Dit vergt dat er op een gestructureerde en logische wijze wordt beschreven wat er is waargenomen. Ook moeten procedures correct worden gevolgd bij het horen van getuigen en/of het verhoren van de overtreder of de verdachte. Een doorwrocht verslag van bevindingen kan een heel goed worden gebruikt door een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) van een andere inspectiedienst en is daarmee een belangrijk hulpmiddel voor een efficiënte en effectieve samenwerking[42].

[39] Bij het casusoverleg met Omgevingsdienst IJmond is het afgelopen jaar sprake van aansluiting van andere omgevingsdiensten, te weten: Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (NZKG), RUD Noord-Holland Noord en Omgevingsdienst Flevoland & Gooi- en Vechtstreek (OFGV).
[40] Zie ook www.omgevingsdienst.nl.
[41] In het wetsvoorstel 'Wijzigingen Wet algemene bepalingen omgevingsrecht' (Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) wordt hier nader invulling aan gegeven (kamerstuk 33 872).
[42] Meer informatie over het congres: www.inspectieszw.nl/asbest

Nieuwsbrief

Sinds 2013 verschijnt de 'Nieuwsbrief Asbest'. Met deze e-nieuwsbrief wil de Inspectie medetoezichthouders in de asbestketen informeren over wat de Inspectie SZW op dit gebied doet en wat de gemeenten zelf kunnen doen. De nieuwsbrief is ook bedoeld om de samenwerking tussen toezichthouders te bevorderen door gezamenlijke successen met handhaving in de asbestbranche te delen. Met name de gemeenschappelijke aanpak van malafide saneerders staat centraal. Met de periodieke nieuwsbrief wordt het relevante netwerk uitgebreid zodat daarmee de slagkracht van de toezichthouders wordt versterkt. De nieuwsbrief heeft inmiddels circa 700 abonnees.

Asbest App

Om de aanpak van malafide asbestverwijderaars effectiever te laten zijn, heeft de Inspectie in juni 2013 een 'asbest app' ontwikkeld. Met de app kunnen toezichthouders - maar inmiddels ook anderen - op locatie checken of een asbestklus wel bij de Inspectie SZW is aangemeld. Het adres waar de sanering plaatsvindt en de duur van de sanering wordt weergegeven. Verdachte situaties met betrekking tot sloop- en/of verbouwwerkzaamheden kunnen gemeld worden. De app is een handig laagdrempelig middel om signalen aan de Inspectie door te geven. Met de app is de Inspectie minder afhankelijk van de netwerken van de individuele inspecteurs en het telefonische meldpunt. Sinds april 2014 is de app beschikbaar voor Android en Apple-smartphones. Mei 2015 was de app al 3.030 keer gedownload[43].

4.2 Communicatie met de asbestsector

Communicatiestrategie

De Inspectie SZW heeft in 2012 een communicatiestrategie ontwikkeld. Daarbij zijn nadrukkelijk ook vertegenwoordigers uit de sector betrokken. Centraal staat de boodschap dat asbestverwijderingsbedrijven belangrijk maatschappelijk werk verrichten. Zij verwijderen materiaal dat zeer schadelijk is voor de volksgezondheid waarbij zij zelf risico's lopen. Om ervoor te zorgen dat zijzelf, de mensen waarmee ze werken en mensen in de omgeving geen risico's lopen om asbestvezels in te ademen, staat vakmanschap centraal. Dit vakmanschap vormt het fundament onder de arbowetgeving, het certificatiesysteem en de professionaliteit van iedere asbestverwijderaar. De Inspectie SZW spreekt de sector aan op deze professionaliteit: 'veilig en gezond werken met asbest is een vak apart'. Uit bijeenkomsten en gesprekken met vertegenwoordigers in de asbestsector blijkt dat een appel op vakmanschap en professionaliteit breed wordt onderschreven. Belangrijke delen van de sector voelen zich aangesproken door deze benadering en willen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid hieraan een bijdrage leveren.

Bijeenkomsten en contacten

Het afgelopen jaar heeft de Inspectie SZW weer nadrukkelijk geïnvesteerd in de relaties met de verschillende actoren in de asbestsector. Dit alles ook vanuit de overtuiging dat een intensievere aanpak niet alleen om strikt en stevig inspecteren vraagt maar ook om samenwerking met onder meer sociale partners, andere inspectiediensten, de beheersstichting Ascert, certificerende en keurende instelling (cki's), asbestinventarisatie- en saneringsbedrijven en laboratoria. De Inspectie heeft bijdragen geleverd aan congressen en andere bijeenkomsten van de sector. Daarbij is het belang van samenwerking steeds weer benadrukt. Ook is er een 'rondetafelbijeenkomst' georganiseerd met een dertigtal bedrijven en werknemers uit de sector over het veilig werken in de dagelijkse praktijk onder het motto 'Veilig asbest verwijderen kan!'. De diverse

Vakbeurs Asbestos 2015: delen van kennis en samenwerken centraal

Op 15 en 16 april 2015 vond de vakbeurs 'Asbestos 2015' (www.asbestos2015.com) plaats. Het is voor de eerste keer dat heel de asbestketen zich presenteert. Meer dan 75 exposanten delen hun kennis en expertise in Ahoy Rotterdam: inventarisatiebureaus, asbestverwijderingsbedrijven, laboratoria, brancheverenigingen, verzekeraars, advocatenkantoren en leveranciers. Maar ook de Asbestslachtoffers Vereniging Nederland is vertegenwoordigd en het Instituut voor Asbestslachtoffers (IAS). De rijksoverheid neemt actief deel aan de beurs met Rijkswaterstaat Leefomgeving - de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van IenM - en de Inspectie SZW. Ruim 5.000 bezoekers komen naar de beurs. Er vinden allerlei workshop, discussies en presentaties plaats. Allerlei beroepsgroepen en sectoren hebben hun eigen beurs. De asbestsector nu ook. Twee dagen lang draagt de sector uit dat ze een professionele branche is. Dat is goed voor het imago. Opdrachtgevende en opdrachtnemende partijen hebben ruim de gelegenheid gehad om met elkaar te spreken en van gedachten te wisselen. Een belangrijke stap op de weg naar verantwoordelijkheid nemen en vertrouwen krijgen. De asbestsector is volop in beweging. Deze (internationale) beurs zal volgend jaar op 6 en 7 april 2016 wederom worden gehouden.

[43] De Asbest App is te downloaden via Google Play Store of Apple Store en is te vinden onder 'asbestwerkzaamheden'.

bijeenkomsten hebben geleid tot een stevig netwerk van contacten en er is draagvlak gecreëerd om te investeren in veilig en gezond werken.

Campagne adembescherming

Per 1 juli 2014 is de grenswaarde voor chrysotiel asbest verlaagd naar 2.000 vezels/m³. Ook de huidige grenswaarde voor asbest amfibolen zal - naar verwachting per 1 januari 2016 - verder worden verlaagd[44]. De strengere asbestgrenswaarden maken het nóg belangrijker dat iedere werknemer in de asbestsector zijn of haar adembeschermingsmasker goed gebruikt. De branche is onder regie van de beheersstichting Ascert een campagne gestart onder de naam "Doe jij luchtig over ABM?" (www.abm-campagne.vezelveiligheid.nl).
De campagne bestaat uit twee onderdelen. Een jaarlijkse verplichte fittest om te bepalen welk model en maat masker het beste bij het gezicht van de werknemer past. De verplichting is vastgelegd in de relevante certificatieschema's[45] en geldt per 1 januari 2015. Daarnaast is een online instructieprogramma ontwikkeld met '9 regels' voor het juiste gebruik van het masker. Ook dit instructieprogramma is verplicht en na afronding ervan wordt een certificaat verstrekt.

Informatieve flyers

De Inspectie SZW heeft in 2014 drie informatieve flyers uitgebracht waarin een aantal belangrijke inspectiespeerpunten helder en bondig aan de bedrijven en hun werknemers worden uitgelegd. De flyers gaan over: het juist uitvoeren van de decontaminatieprocedure ('Asbest saneren? Laat uw werknemers douchen!'), het gebruik van werkmethoden waarbij zo min mogelijk asbestvezels vrijkomen ('Asbest saneren? Kies de juiste werkmethode!') en het belang van het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen ('Asbest saneren? Gebruik uw persoonlijke beschermingsmiddelen goed!'). De flyers zijn zowel naar de gecertificeerde bedrijven als naar de werknemers toegestuurd. De laatst verschenen flyer over het juist gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen, is in samenwerking met de beheersstichting Ascert uitgebracht en sluit ook nauw aan bij de door de branche ontwikkelde campagne over adembeschermingsmiddelen.



---

44 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 1 december 2014 (kamerstuk 25 834, nr. 89).

45 Voor de deskundig inventariseerder asbest (DIA) is dit vastgelegd in de SC540 en voor de deskundig asbestverwijderaar (DAV) respectievelijk de deskundig toezichthouder asbest (DTA) is dit vastgelegd in de SC530.

4.3 Communicatie met ‘risicosectoren’

Bakkerij- en zoetwarenindustrie

Begin 2014 ontstond er naar aanleiding van media-aandacht enige maatschappelijke en politieke onrust over asbest dat zou zijn vrijgekomen bij industriële bakkerijen[46]. De asbesthoudende toepassingen in de bakkerij- en zoetwarenindustrie kwamen daarmee volop in de belangstelling te staan.

De incidenten zorgden ervoor dat de betrokken werkgeversorganisaties met de verschillende inspectiediensten (Inspectie SZW, ILT, NVWA) in overleg gingen. De Vereniging voor de Bakkerij- en Zoetenwarenindustrie (VBZ) en de Nederlandse Vereniging voor de Bakkerijen (NVB) hebben de problematiek voortvarend opgepakt en hebben het afgelopen jaar stappen ondernomen om het risico op blootstelling aan asbest in hun branches in kaart te brengen en met de achterban hierover in gesprek te gaan. De branches hebben - in overleg met de vakbonden en met deskundige ondersteuning van verschillende bureaus - een digitale brochure ontwikkeld. Het betreft een uitvoerige handreiking bedoeld voor de bedrijven om vast te stellen waar zich mogelijk asbesthoudend materiaal bevindt, de risico’s ervan te bepalen en de maatregelen vast te stellen die er genomen kunnen worden. Partijen willen de bestaande branche RI&E hierop aanpassen en de huidige arbocatalogus met het risico op blootstelling aan asbest aanvullen. De Inspectie SZW is nauw betrokken bij deze initiatieven en ontwikkelingen.

Gezondheidsschade bij eten of drinken van asbestvezels?

Bij de publiciteit over ‘asbestvezels in het brood’ kwam de vraag naar voren of orale blootstelling aan asbestvezels (via het eten of drinken) schadelijk kan zijn voor de gezondheid. Sluitend wetenschappelijk bewijs dat het inslikken van asbestvezels leidt tot kanker, ontbreekt. Het RIVM concludeert op basis van epidemiologische studies dat er geen duidelijk verband kan worden aangetoond tussen het eten van asbest en een verhoogde kankerincidentie. Ook in dierexperimenten zijn geen carcinogene effecten waargenomen na orale blootstelling.
RIVM, rapportnummer 2014-0047, ‘GGD-Richtlijn medische milieukunde: Gezondheidsrisico van asbest in woningen en publieke gebouwen’ (oktober 2014), www.rivm.nl

[46] Naar aanleiding van een uitzending van het TV-programma ZEMBLA d.d. 9 januari 2014 cq schriftelijke kamervragen d.d. 15 januari 2014 (kamerstuk 2013-2014, nr. 1167).

Brandweerkorpsen

In 2014 heeft de Inspectie SZW herhaaldelijk overleg gevoerd met Brandweer Nederland, het samenwerkingsverband van alle 25 brandweerkorpsen in ons land. Het overleg wordt gevoerd om te spreken over de wijze waarop de korpsen in de veiligheidsregio’s bij oefeningen en branden met het risico op blootstelling aan asbest omgaan.

De Inspectie ontvangt signalen dat er bij korpsen in de praktijk van alledag niet in alle gevallen voldoende beheersmaatregelen worden getroffen om mogelijke blootstelling aan asbest te voorkómen. Zo is het van belang dat bij oefeningen in ‘oude’ panden in alle gevallen sprake is van actuele en volledige asbestinventarisatierapporten. Op die manier kan worden uitgesloten dat de brandweerlieden met asbesthoudend materiaal in aanraking komen. Ook dienen bij ‘asbestbranden’ voldoende en adequate maatregelen te worden getroffen c.q. procedures te worden gevolgd om bijvoorbeeld te vermijden dat er via kleding en/of voertuigen een asbestbesmetting optreedt (in de kazerne). Ook moet in voorkomende gevallen adembeschermingsapparatuur - op de locatie op een correcte wijze - worden gedragen.

De voorbije jaren is gemiddeld sprake van circa 145 branden per jaar waarbij asbest is vrijgekomen[47]. Hierbij is ook sprake van een aantal calamiteiten waar de nodige maatschappelijke onrust bij de plaatselijke bevolking is ontstaan zoals in recentelijk in Roermond (december 2014) en Wateringen (januari 2015).

Brandweer Nederland onderschrijft het belang van het hanteren van goede uniforme procedures en werkwijzen en het beschikken over voldoende kennis van de asbestrisico’s bij het operationeel personeel[48]. De sector is actief aan de slag met het opstellen van een branchebrede ‘handreiking asbest’ die naar verwachting nog dit jaar deel gaat uitmaken van de arbocatalogus voor de brandweer.

[47] Onderzoeksrapport ‘Inventarisatie asbestcement dak- en gevelbekleding’, Search Ingenieursbureau BV (juni 2012).

[48] Internationaal onderzoek o.a. uit Scandinavië (Pukkala, ‘Cancer incidence among firefighters’, 2014) geeft aan dat er sprake is van een verhoogde kans op verschillende soorten kankers (waaronder mesothelioom).

5 Conclusies en vervolgaanpak

Algemeen
De sectorrapportage Asbest geeft een beeld van de ingezette activiteiten en de bereikte resultaten over met name 2014 (en deels 2015). Tegelijkertijd worden in de rapportage nadrukkelijk ook ontwikkelingen en trends weergegeven over de afgelopen jaren.

De uitvoering van de huidige Meerjarenaanpak Asbest 2012 - 2015 verloopt voorspoedig. Er zijn de voorbije jaren tal van activiteiten verricht[49]. De Inspectie heeft daarbij niet alleen ingezet op de uitvoering van inspecties maar ook op de ontwikkeling van communicatie-instrumenten, de vorming van stevige relatienetwerken en het verstevigen van het toezicht op certificatie.

Bij veel van de genomen initiatieven en ontwikkelde producten is er nauw samen gewerkt met medetoezichthouders in de asbestketen en vertegenwoordigers uit de asbestsector of - in voorkomende gevallen - andere (risico)sectoren. De asbestsector zelf heeft de handen ook stevig uit de mouwen gestoken. Er zijn initiatieven genomen om de arbeidsveiligheid in de sector te verbeteren en er is geïnvesteerd in de totstandkoming van kwalitatief betere en meer uniforme certificatieschema's[50].

De huidige meerjarenaanpak loopt nog door tot eind 2015. Dit najaar zal een nieuwe meerjarige strategie worden ontwikkeld op basis waarvan de Inspectie SZW vanaf 2016 de aanpak van risico's op blootstelling aan asbestvezels vervolgt. Want hoewel er veel is bereikt, is het lang niet vanzelfsprekend dat de bereikte resultaten ook zullen beklijven.

5.1 Verhoging naleving gecertificeerde sector

Harde aanpak op cruciale tekortkomingen
De naleving van arbowet- en regelgeving door de gecertificeerde saneringsbedrijven is fors toegenomen. Waar in 2012 slechts bij 30% van de uitgevoerde inspecties op saneringslocaties de boel op orde was, bleek over 2013 dit te zijn gestegen naar 39% en is in 2014 bij ruim de helft van de locaties (54%) alles in orde. In twee jaar tijd is de naleving bijna verdubbeld (grafiek 1). Daarmee komt de geformuleerde (tussentijdse) doelstelling van 67% voor 2015 in zicht. De inspecteurs treden hard op en worden daarop ook aangestuurd. De focus is gericht op ernstige en zware tekortkomingen waarbij de kans op blootstelling groot is. Dit vergroot de voorspelbaarheid van het optreden van de Inspectie. De bedrijven in de sector weten waar op wordt gelet en - belangrijker - waarom die overtredingen streng worden aangepakt. Uit onder meer grafiek 2 blijkt hoezeer de inzet van 'zware handhavingsinstrumenten' is gestegen: van 26% in 2011 naar 65% in 2014.

Aanpak 2016 en verder
De Inspectie zal in de nieuwe meerjarenaanpak vanaf 2016 verder gaan op de ingeslagen weg. Het per 1 januari 2013 aangescherpte handhaving- en sanctiebeleid zal daarbij maximaal worden benut. De aanpak op gecertificeerde bedrijven die als 'niet-nalever' of 'notoire overtreder' kunnen worden bestempeld, zal verder worden aangescherpt. Dit betekent dat de inspectiedruk bij juist deze bedrijven wordt opgevoerd. De groep bedrijven die als zodanig wordt geïdentificeerd wordt eveneens meer toegespitst[51].

Intensieve samenwerking met de branche
De afgelopen jaren is - waar mogelijk - steeds de samenwerking gezocht met relevante betrokken partijen in de asbestsector[52]. De Inspectie is er van overtuigd dat alleen door samen te werken tot een structurele en breed gedragen verbetering van de arbeidsveiligheid kan worden gekomen. Het zijn immers de bedrijven waar het moet gebeuren. Zo is het afgelopen jaar in overleg met de sector gewerkt aan informatieve flyers die over een aantal belangrijke thema's gaan die op elke saneringslocatie van belang zijn. De laatst uitgebrachte flyer over het juiste gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen is in samenwerking met Ascert tot stand gekomen.

---

[49] Voor een overzicht van activiteiten en producten over de afgelopen jaren staat op de website www.inspectieszw.nl/publicaties/sectoraanpak/asbest meer informatie.

[50] De toetsing en publicatie van de nieuwe certificatieschema's wordt in de 2de helft van 2015 afgerond.

[51] Hierdoor worden bijvoorbeeld niet 50 bedrijven als 'niet-nalever' beschouwd maar wordt bij de risicoanalyse de inspectiedruk bij een kleinere groep 'slechtscorende' bedrijven gelegd.

[52] Er zijn wel enkele specifieke knelpunten in de asbestsector. Zo is de organisatiegraad aan werkgeverszijde laag: slechts circa 35% van de bedrijven is lid van een van de drie werkgeversorganisatie (VERAS, VVTB, VAVB). De actieve betrokkenheid van de vakbeweging in de sector is voorts beperkt. Bij Ascert is inmiddels sprake van bestuurlijke betrokkenheid van een vertegenwoordiger van vakvereniging 'Het Zwarte Corps'. De gecertificeerde bedrijven vallen evenmin onder één collectieve arbeidsovereenkomst.

Daarmee wordt goed aangesloten bij de door de branche ontwikkelde campagne over adembeschermingsmiddelen.

Aanpak 2016 en verder
De actieve deelname van de Inspectie aan congressen en beurzen, het organiseren van 'rondetafelbijeenkomsten', het voeren van regulier overleg en het aangaan van de dialoog blijft een onmisbaar onderdeel van de meerjarenaanpak.

In het bijzonder geldt dit ook voor de ontwikkeling van communicatie-instrumenten die tot doel hebben om het veilig werken te bevorderen. Het is van belang dat de branche hierbij goed wordt betrokken. Dit komt de kwaliteit van de producten ten goede en vergroot ook het draagvlak. Inspectie en asbestbranche vinden elkaar in het feit dat vakmanschap centraal moet staan. Asbest saneren is immers een vak apart. Zo wordt er momenteel door het ministerie van SZW (beleidsdirectie en Inspectie) in samenwerking met Ascert gewerkt aan communicatie-activiteiten waar enkele bedrijven - die veilig werken hoog in het vaandel hebben staan ('inspirators') - een centrale rol krijgen toebedeeld om hierover met hun collegabedrijven in gesprek te gaan. Dit initiatief maakt onderdeel uit van het 'Programma Zelfregulering'[53] waar in meerdere branches van het bedrijfsleven goede praktijken worden belicht. Met het programma wordt beoogd bedrijven en branches te helpen om aan de slag te gaan met het zelf organiseren van gezond en veilig werken.

Versterking van de asbestketen
De asbestketen is zo sterk als de zwakste schakel. Opdrachtgevende partijen, inventarisatiebureaus en laboratoria hebben allemaal - naast saneringsbedrijven - een belangrijke rol in deze keten. Een goed werkende keten vergt dat de kwaliteit van alle relevante actoren hoog is.

'Zo sterk als de zwakste schakel': een illustratie
Uit de uitvoeringspraktijk van de afgelopen jaren wordt duidelijk dat er in de asbestketen veel verschillende schakels zitten en er mogelijk een en ander fout kan gaan. De keten begint met een opdrachtgever (in dit geval: een winkelketen) die een 'asbestprobleem' heeft. De winkelketen wil het asbest zo snel en goedkoop mogelijk verwijderd zien. Daarna kan de verbouwing starten. Ze verdiept zich verder niet in haar probleem (bijvoorbeeld door kennis in te huren of zich goed te informeren in de markt). Er worden offertes gevraagd bij inventarisatiebureaus. De prijsverschillen zijn groot: het goedkoopste bureau krijgt de opdracht. Het bureau stelt op basis van visueel onderzoek een inventarisatierapport op. Daarna wordt een saneringsbedrijf ingeschakeld door de winkelketen. Ook hier is prijs de doorslaggevende factor. Het saneringsbedrijf treft verschillende niet-geïnventariseerde asbesthoudende bronnen aan: achter de verlaagde plafonds en bij de liftschachten. Eigenlijk moeten deze geïnventariseerd worden. Maar dat kost tijd en geld. Daar hoef je bij de winkelketen niet mee aan te komen. Na deze opdracht volgen er nog veel meer vervolgopdrachten. Het asbest wordt allemaal weggehaald. De klus is klaar. De winkelketen heeft werkelijk geen idee welk laboratorium het werk moet 'vrijgeven'. Ze laat de keus daarvoor graag over aan de saneerder. De saneerder weet nog wel een goed laboratorium waar ze heel vaak mee samenwerken. De laborant hoort van de DTA dat er andere bronnen zijn verwijderd die niet zijn benoemd en omschreven in de inventarisatie. Eigenlijk kan en mag hij niet vrijgeven. Dat geeft echter veel gedoe en is ook wel een erg formele opstelling. Wat te doen?

Aanpak 2016 en verder
Het versterken van alle schakels in de asbestketen is een belangrijke opgave voor de komende jaren. De Inspectie SZW staat daar niet alleen voor en gaat daar evenmin alleen over. De Inspectie gaat in de asbestketen (zie bijlage 1) primair over het toezicht op de gecertificeerde saneringsbedrijven. De kwaliteit van de inventarisatierapporten is primair voor de gemeenten (bevoegde gezag) en de omgevingsdiensten (uitvoeringsdiensten) onderwerp van inspectie bij de meldingen van sloop- of (ver)bouwwerkzaamheden. Het toezicht op de laboratoria is belegd bij de Raad voor Accreditatie (RvA).

De Inspectie zal de komende jaren de samenwerking met medetoezichthouders nadrukkelijk verder hierop richten. Het is immers in ieder belang dat alle spelers in de asbestketen voldoende kwaliteit leveren. Met name met de omgevingsdiensten en de RvA zal de samenwerking worden geïntensiveerd. In het kader van de nieuwe meerjarenaanpak zal hier nader vorm aan worden gegeven. De verwachting is dat op korte termijn alle 29 omgevingsdiensten het toezicht op asbestsanering door bedrijven als onderdeel van hun basistakenpakket uitvoeren. Daarmee zal een landelijk sluitend samenwerkingsnetwerk ontstaan waar de Inspectie SZW mee gaat samenwerken.

[53] Zie ook www.gezondenveiligwerkt.nl.

De Inspectie wil meer aandacht geven aan de rol en verantwoordelijkheid van opdrachtgevende partijen in de asbestsector. De aanwezigheid van asbesthoudende toepassingen in gebouwen of installaties is eerst en vooral een probleem voor de eigenaren daarvan. In veel gevallen kunnen gebruikers (werknemers, bewoners, gasten, bezoekers, patiënten etc.) van deze gebouwen en installaties risico's op blootstelling lopen. De opdrachtgever/eigenaar heeft er dus alle belang bij dat het asbest op een veilige en correcte wijze wordt verwijderd.

De beïnvloeding van opdrachtgevende partijen als eerste schakel in de asbestketen kan vorm krijgen door de ontwikkeling van communicatietools. Daarbij kan worden gedacht aan het geven van tips of aandachtspunten waarmee rekening wordt gehouden bij offerteprocedures. Ook kunnen opdrachtgevers expliciet gewezen worden op de beschikbare openbare informatie met betrekking tot inspectiegegevens op de website van de Inspectie SZW die zij kunnen gebruiken bij hun keuze voor een saneringsbedrijf. Tot slot zouden partijen in de asbestsector kunnen overwegen om gedragregels op te stellen die bij offerteprocedures worden gehanteerd.

Het toezicht op de opdrachtgevers die door hun werkwijze niet borgen dat het asbest veilig en gezond gesaneerd wordt, zal verder worden aangescherpt. Thans zijn de wettelijke mogelijkheden voor handhaving nog beperkt (onder meer artikel 2.26 en 2.28 Arbobesluit). De minister van SZW heeft in zijn brief d.d. 9 juli 2015[54] echter aangegeven voornemens te zijn de ketenaansprakelijkheid bij de sanering van asbest te vergroten. Als deze aanscherping van de regelgeving in de komende programmaperiode van kracht wordt, zullen de handhavingsmogelijkheden hierop ten volle benut worden.

Van zware en ernstige asbestovertredingen worden thans de kerngegevens over de uitgevoerde inspecties geplaatst op de website van de Inspectie SZW. Als gevolg van de Wet aanpak schijnconstructies zullen vanaf 2016 en verder meer inspectiegegevens gepubliceerd worden. Ook van inspecties waar geen overtredingen zijn geconstateerd en inspecties waar andere (minder zware) overtredingen zijn vastgesteld, zullen de inspectiegegevens worden gepubliceerd. Dit zal tot gevolg hebben dat de transparantie over het optreden van de Inspectie veel groter wordt. Daarmee wordt echter ook handhavinginformatie openbaar die opdrachtgevers kunnen gebruiken bij het verlenen van hun opdracht voor een sanering. Ook derden kunnen deze informatie benutten, bijvoorbeeld werknemers als zij bij een saneringsbedrijf willen gaan werken.

Naast handhavend toezicht zal ook toezicht worden gehouden op het functioneren van het stelsel van certificering in de asbestketen en zal eveneens gecontroleerd worden of de producten - waaronder de persoonlijke beschermingsmiddelen - die gebruikt worden bij asbestsanering, voldoen aan de eisen zoals geformuleerd in de Warenwet.

5.2 Minder malafide verwijderaars

Hoge sancties en grote pakkans

De afgelopen jaren heeft de Inspectie SZW het aantal inspecties dat is gericht op malafide verwijderaars flink opgevoerd: was in 2012 nog 12% van de inspecties hierop gericht, in 2014 bedroeg dit 45% (grafiek 5) van het totaal aantal uitgevoerde inspecties. In het geval een malafide asbestverwijderaar wordt aangetroffen, legt de Inspectie een veelheid aan sancties op. De boetebedragen zijn fors en kunnen tot ruim boven de € 100.000 euro komen. Veel inspecties worden uitgevoerd dankzij tips en signalen die medetoezichthouders geven. De samenwerking met hen wordt uitdrukkelijk gezocht. Zowel formeel in operationele samenwerkingsverbanden met een aantal omgevingsdiensten als ook informeel op basis van relatienetwerken die de inspecteurs lokaal en regionaal hebben opgebouwd. De Asbest App maakt het eenvoudig om ook op die manier elkaar te informeren. Met de uitgave van een reguliere Nieuwsbrief Asbest wordt actief informatie met elkaar gedeeld. Het in het najaar van 2014 georganiseerde congres 'Samen grip op asbest' stond eveneens in het teken van versterking van deze samenwerking.

De medetoezichthouders zijn onmisbaar in de aanpak van malafide asbestverwijdering. Zij zijn niet alleen goed op de hoogte van wat er zich lokaal en regionaal afspeelt ('oog en oor') maar kunnen ook eigenstandig optreden met de inzet van het eigen handhavingsinstrumentarium[55].

Naast het gebruik van eigen bestuursrechtelijke handhaving en de ondersteuning bij de strafrechtelijke handhaving door het Openbaar Ministerie, zet de Inspectie bewust ook in op publiciteit. Periodiek worden pers- en nieuwsberichten uitgebracht waarin

[54] Kamerstuk 25 883, nr. 254.

[55] Het kan daarbij o.a. gaan om instrumenten als 'stillegging' en/of 'bestuurlijke strafbeschikking' op basis van met name het Asbestverwijderingsbesluit, de Wet Milieubeheer of de Woningwet.

casuïstiek wordt belicht. In deze berichten wordt sinds eind 2014 ook de naam van de overtreder actief openbaar gemaakt. Met de berichtgeving wordt beoogd om de beleefde pakkans te beïnvloeden.

Aanpak 2016 en verder
De aandacht van de Inspectie gericht op malafide verwijderaars zal verder worden geïntensiveerd. Malafide asbest verwijderen gaat immers gepaard met onveilig werken en risico's voor de gezondheid en milieuschade. Ook is er sprake van oneigenlijke en valse concurrentie. Dit betekent dat de beschikbare inspectiecapaciteit die vanaf 2016 hierop wordt gericht verder zal worden vergroot. Voor 2016 zet de Inspectie SZW 50% van haar beschikbare inspectiecapaciteit voor asbest hierop in.

Asbestdakenverbod
Per 1 januari 2024 zal er in ons land een verbod op asbesthoudende daken van toepassing zijn. Dit verbod is vastgelegd in het Asbestverwijderingsbesluit[56]. Het verbod heeft tot doel om mens en milieu tegen de gevaren van blootstelling aan asbest te beschermen. Door verwering van het asbesthoudend materiaal waarvan daken zijn gemaakt, vindt er verspreiding plaats van asbestvezels naar het milieu. Het verbod betekent dat er de komende 8 jaar ongeveer 120 miljoen m² asbesthoudende daken zullen moeten worden verwijderd. Gemiddeld betekent dit 15 miljoen m² per jaar. Het verbod geldt voor alle daken: zowel voor particulieren als bedrijven. Het verwijderen van asbest(cement)daken kan dikwijls in een betrekkelijk korte tijdspanne (1 of 2 dagen). In een weekend kan een dak worden verwijderd. De kans dat dit de komende jaren door malafide bedrijven wordt gedaan, is relatief groot. Een gat in de markt voor beunhazen. De Inspectie SZW wil in 2016 concrete samenwerkingsafspraken maken met omgevingsdiensten[57] specifiek met betrekking tot signalering en informatie-uitwisseling. Er moet worden voorkómen dat de daken door niet-gecertificeerde bedrijven op een ondeskundige wijze worden verwijderd. Dan ontstaan er serieuze risico's voor mens en milieu. Daarbij komt dat het ook nog eens gaat om werkzaamheden op hoogte en het risico op valgevaar dus prominent aan de orde is. Voor de gecertificeerde bedrijven in de asbestsector brengt het verbod veel extra werk met zich mee. Ook zij hebben er belang bij dat het werk legaal en op een vakkundige wijze door hen wordt uitgevoerd. Het doorgeven van signalen en tips over malafide verwijdering van asbestdaken wordt ook met hen expliciet besproken waarbij het gebruik van de Asbest App in het bijzonder aan de orde is.

Opdrachtgeverschap
Bij de inspecties van malafide verwijderaars wordt de opdrachtgever financieel geraakt door het feit dat het werk wordt stil gelegd en er - in veel gevallen - een besmettingsonderzoek moet worden uitgevoerd. Het is echter meestal alleen het klusbedrijf of de aannemer die als werkgever een forse boete ontvangt.

Aanpak 2016 en verder
Van professionele opdrachtgevers (zoals woningcorporaties, vastgoedeigenaren e.d.) mag worden verwacht dat zij op de hoogte zijn van het feit dat in hun gebouwen of installaties asbesthoudend materiaal kan zitten. In het geval deze gebouwd of geïnstalleerd zijn vóór 1994, is dit sowieso een risico waarmee terdege rekening gehouden dient te worden. Opdrachtgevende partijen die in voorkomende gevallen (ver)bouw-, onderhoud- of sloopwerkzaamheden laten verrichten door niet-gecertificeerde bedrijven, lopen het risico nadrukkelijk ook met sancties te worden geconfronteerd. De Inspectie SZW zal - in afwachting van nadere regelgeving terzake - strikter gaan handhaven op de verantwoordelijkheid van opdrachtgevers die asbest malafide laten verwijderen. De bestaande wettelijke mogelijkheden voor handhaving op basis van de arbowet- en regelgeving zullen maximaal worden benut zodat direct een boete kan worden opgelegd[58].

5.3 Vergroting bewustwording 'risicosectoren'

Informeren, voorlichten en activeren
De afgelopen jaren zijn diverse activiteiten ondernomen die gericht zijn op sectoren waar men regelmatig met asbesthoudende toepassingen in aanraking kan komen.

[56] Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Asbestverwijderingsbesluit 2005, Staatscourant 2015, nr.6208 d.d. 4 maart 2015.
[57] Circa 50% van de asbest(cement)daken liggen in de provincies Gelderland, Overijssel en Noord-Brabant.
[58] Op basis van artikel 2.28 Arbobesluit kan direct een boete worden opgelegd als er door de opdrachtgever geen V&G-plan aanwezig/gemaakt is en bovendien daadwerkelijk (door monstername) is vastgesteld dat er sprake is van asbestvezels.



In samenwerking met sociale partners en het Opleidings- en ontwikkelingsfonds voor het Technisch Installatiebedrijf (OTIB) is door de Inspectie SZW in de installatiebranche eind 2013 een congres georganiseerd over 'veilig omgaan met kankerverwekkende stoffen' en is de film JOOST[59] ontwikkeld. In deze film worden de gevolgen van de inademing van asbestvezels voor de gezondheid helder en indringend in beeld gebracht. De film is te gebruiken voor voorlichting, instructie en opleiding in en buiten de installatiebranche.

In de scheepsonderhoud- en reparatiebranche is in 2013 door de Inspectie SZW het risico op blootstelling aan asbest meegenomen door te controleren of er in de risico-inventarisatie- en evaluatie (RI&E) aandacht aan asbest is besteed. Bij deze inspecties is gebruik gemaakt van eerdere inspectieresultaten van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

In 2014 heeft de bakkerij- en zoetwarenindustrie in vervolg op negatieve publiciteit actief gewerkt aan de totstandkoming van een uitvoerige handreiking over het risico van blootstelling aan asbest en de maatregelen die getroffen kunnen worden. Partijen willen de bestaande branche RI&E hierop aanpassen en de arbocatalogus aanvullen. De Inspectie is betrokken geweest bij de initiatieven van de sociale partners in deze sectoren (zie ook paragraaf 4.3).

Met de brandweer heeft in 2014 intensief overleg plaatsgevonden over de noodzaak om passende beheersmaatregelen te treffen ter voorkóming van blootstelling aan asbest. Dit heeft er mede toe geleid dat Brandweer Nederland actief aan de slag is gegaan met het opstellen van een branchebrede 'handreiking asbest' en het opstellen van een arbocatalogus.

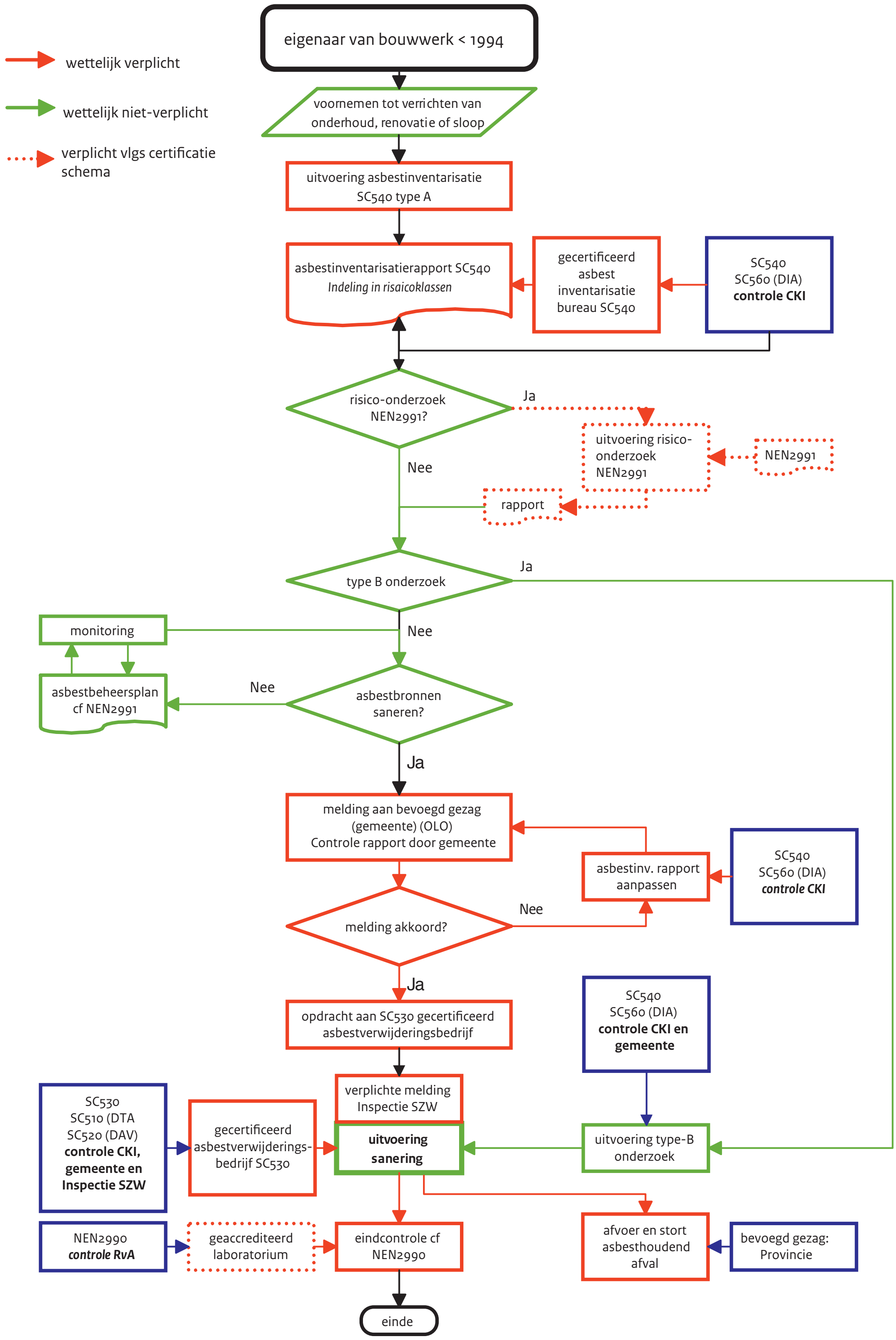
Aanpak 2016 en verder

Gezien het grote aantal toepassingen van asbesthoudende materialen in allerlei bedrijfstakken, de incidentele commotie die het onderwerp oproept en de onbekendheid in toch nog veel sectoren met de aard van het risico en/of de te treffen beheersmaatregelen, is het van belang om passend communicatiemateriaal te ontwikkelen dat breed kan worden verspreid. De Inspectie zal dit in 2016 ontwikkelen.

Daarnaast zal in 2016 een beperkt aantal inspecties worden uitgevoerd bij een aantal 'risicosectoren' (waaronder de brandweer) om de implementatie van de getroffen maatregelen in de praktijk te kunnen beoordelen.

[59] Zie: www.inspectieszw.nl, onder 'publicaties/video's'.

Bijlage: Overzicht proces asbestverwijdering bouwwerken[60]



[60] Het processchema is afkomstig van Stichting Asbest Advies Centrum (AAC).



Deze sectorrapportage is een uitgave van:

Inspectie SZW
De Inspectie SZW maakt deel uit van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Programmaleider
Mark Geers

Projectsecretaris
Shaira Saddal